

العلاقات المدنية العسكرية في إسرائيل
تأليف : يهودا بن مائير
ترجمة : مصطفى الرز
مكتبة
مدبولي



العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل

الكتاب
العلاقات المدنية - العسكرية
في إسرائيل

المؤلف
يهودا بن مائير
المترجم
مصطفى الرز

الناشر
مكتبة مدبولي
٦ ميدان طلعت حرب ت ٥٧٥٦٤٢١

الجمع والتنفيذ الفني
المركز العربي
للنشر والترجمة والدعاية
ت ٥٧٥١٨٨٤

تصميم الغلاف
محمد لطفي

سنة الإصدار
١٩٩٦

العلاقات
المدنية - العسكرية
في إسرائيل

تأليف: يهودا بن مائير
ترجمة: مصطفى الرز

مكتبة مدبولى
١٩٩٦

المؤلف

يهودا بن مائير باحث بارز وعضو في مركز جافي للدراسات الإستراتيجية التابع لجامعة تل أبيب. وخدم بن مائير عضواً في الكنيست الإسرائيلي من ١٩٧١ حتى ١٩٨٤، ثم نائباً لوزير الخارجية في حكومة بيجن من ١٩٨١ إلى ١٩٨٤. وهو مؤلف كتاب «عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية».

ربما ليس هناك أي مكان في العالم يعتبر فيه دور العسكريين في المجتمع قضية أشد إثارة وتعقيداً أكثر من إسرائيل. وبحكم كونها دولة صغيرة محاطة في الغالب بدول عربية معادية، فإن إسرائيل اضطرت إلى الذهاب إلى حرب في مرات عديدة خلال فترة وجودها القصيرة، وتبعاً لذلك أجبرت على الاحتفاظ بقوات عسكرية كبيرة وقوية ومدربة جيداً.

وفي كتاب «العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل» يناقش يهودا بن مائير الأسباب التي تمنع إسرائيل من التحول إلى «دولة عسكرية». وباعتباره نائباً سابقاً لوزير الخارجية، وعضواً قديماً في الكنيست، ومحللاً لمسرح الأحداث السياسية الإسرائيلية، فإن بن مائير مؤهل على نحو متفرد لتقديم صورة حقيقية عن العلاقة الحميمة بين الزعماء المدنيين والعسكريين في إسرائيل.

وكتاب «العلاقات المدنية العسكرية في إسرائيل» يبحث في الوجه المتغير للقوة العسكرية الإسرائيلية على مر السنوات، من قوة دفاعية مثالية إلى جيش محترف. ويرى بن مائير أيضاً أن الأسباب المفضية إلى الشقاق في السياسات الإسرائيلية تشكل تهديداً لقوة الغاية الواحدة التي ميزت، في الماضي، السلطة المدنية في إسرائيل. وهو يبحث أيضاً في التهديدات الحالية والمستقبلية التي تشكلها الرقابة المستمرة للمدنيين علي العسكريين.

والسؤال الذى يطرحه كتاب «العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل» هو: كيف نجحت إسرائيل في المحافظة على رقابة المدنيين على العسكريين، وهل يمكنها مواصلة ذلك في المستقبل؟ وهذا الكتاب الأخير الذي كتبه بن مائير لا غنى عنه لأي قارىء مهتم بإسرائيل والشرق الأوسط والشؤون الخارجية والعسكرية.

الناشر

المحتويات

تمهيـــد

الباحثون الذين يدخلون مجال العلاقات المدنية – العسكرية المعقد والمثير والصعب ينبغي أن يفعلوا ذلك بخوف شديد. والكثيرون فعلوا ذلك من قبل، ومن بينهم بعض أهم العقول إنقاداً في الذكاء وبراعة في التحليل وإبداعاً في عصرنا، ومع هذا فالجميع اعترفوا بأن دراسة العلاقات المدنية – العسكرية محفوفة بأخطار كثيرة. وإذا كان هذا صحيحاً بالنسبة لأي باحث، فكيف يكون عليه الأمر بالنسبة لأي إسرائيلي يميل إلى دراسة العلاقات المدنية – العسكرية في إسرائيل. وليس هناك أي بلد في العالم تعتبر فيه مسألة الأمن الوطني على هذا القدر من الحيوية، أو في الواقع مسألة تتصل بالوجود، مثلما هو الأمر عليه بالنسبة لإسرائيل. وتبقى إسرائيل اليوم البلد الوحيد الذي يدعو جيرانه صراحة إلى إبادته. وبالنسبة لإسرائيل، فإن الأمن الوطني لا يعتبر مجرد مسألة تتصل بالوجود الوطني، وإنما هو مسألة حياة أو موت بالنسبة للمواطنين الإسرائيليين. وليس هناك أي مكان في العالم ينطبق عليه تصريح جون كينيدي بأن الأمن الوطني يبقى المجال الوحيد حيث «غلطة واحدة تقتلنا» أكثر من إسرائيل.

وأنا شخصياً، من واقع حقيقة إنشغالي على نحو ناشط لسنوات عديدة في عملية صنع قرارات الأمن الوطني على أعلى المستويات، أعرف جيداً أن هذا البحث يعالج موضوعاً يعتبره الكثيرون في إسرائيل، وهم على حق في ذلك، بمثابة «قدس الأقداس». ولهذا السبب، فإنني عكفت على هذا البحث بعناية بالغة وحذر شديد، متخذاً بذلك منهج الفضول النزيه والحياد الموضوعي الذي يجب أن يكون السمة المميزة لأي عالم ممتاز أو باحث، بقدر الإمكان، حين معالجة قضية تتصل بحياة الإنسان ووجوده.

في كـتـاب «عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية»، أقمت الدليل على أن المشكلة الرئيسية والعقبة الكبرى في عملية صنع القرارات في إسـرائيل تكمن في الدور غـيـر المتكافئ الذي يقـوم به جـيش الدفـاع الإسرائيلي في تحديد إستراتيجية إسرائيل. وهناك إجماع عام في الرأي واسع النطاق حول هذه النقطة بين الباحثين الأكاديميين وكبار الضباط في جيش الدفـاع الإسـرائيلي. وكـانت التـوصـيـات المتـعلقـة بالمعنيين بالأمن الوطني الإسرائيلي التي طرحتها في الكتاب محلاً لمناقشة وطنية مكثفة، ومن ثم تقرر إفراغـها بقـانون في جزء منها. وهذه الدراسة الحـالية التي تتناول العلاقـات المدنية – العسكرية ضمن الإطار الإسرائيلي يجب أن تأتي في جزء كبير منها مكملة ومعززة للدراسة السابقة. وآمل، أيضاً، أن يكون لها تأثير إيجابي على المظاهر الذرائعية في الأمن الوطني الإسرائيلي.

وأثناء إجـراء البحوث وكـتابة هذا الكتـاب، إستفدت من كتب الكثيرين، وإنني أشعر بامـتنان شديد تجاههم جميعاً. وتلك الأجـزاء التي تعـالج القضـايا النظرية أو العلاقات المدنية – العسكرية في بلدان أخرى تعتمد في جزء كبير منها على كتابات وأعمال صموئيل هينتنجتون، وموريس يانوفيتش، وصموئيل فينر، وآموس بيرلميوتر، ومارتن إدموند، وآخرين غيرهم. وإنني مدين أيضاً لهؤلاء الذين تقـدمـوا الآخرين في دراسة العلاقـات المدنيـة – العسكرية في إسرائيل، وعلى رأسـهم إدوارد لوتواك، ودان هوروفـيـتش، وآمـوس بيـرلميـوتر، وموشيه ليزاك، ويورام بيري. ولكن هذا الكتاب يعـتمد بالدرجة الأولى على سلسلة مقابلات مستفيضة مع أفراد كانوا في فترات مختلفة من تاريخ إسرائيل ممثلين رئيسيين في العلاقـات المدنيـة – العسكرية. وأرغب في الاعـتـراف بالتعاون التام من جانب هؤلاء جميعاً الذين أجريت مقـابلات معهم، وهناك قـائمة تفصيلية بأسمائهم في الصفحات الأخيرة من هذا الكتـاب. وكنت في

بعض الأحيان مذهولاً أو ربما مأخوذاً على حين غرة بسبب صراحتهم ووضوحهم ورغبتهم الصادقة في المساعدة. وآمل فقط أن يكون القارئ مقدراً لجهودهم وتعاونهم مثلي.

وأخيراً، أرغب أيضاً في تقديم الشكر إلى جميع زملائي في مركز جافي للدراسات الإستراتيجية الذين قدموا نصائح واقتراحات عديدة جديرة بالاهتمام عملت على تحسين هذا العمل. وعلى وجه التحديد، أرغب في أن أذكر موشيه جراندمان، مدير مركز المعلومات والتوثيق في مركز جافي للدراسات الإستراتيجية، واليكس زلفاسي، الذي لم يدخر جهداً في توفير أية معلومات أو مطبوعات، وجوزيف الفير، نائب رئيس المركز، الذي قدم مساعدة لا تقدر بثمن في مراجعة نصوص هذه المخطوطة.

وهناك كلمة شكر خاصة أقدمها إلى رئيس الأركان السابق، الميجر جنرال (إحتياط) أهارون ياريف، الذي كان موته العاجل بمثابة ضربة إلى جميع زملائه وأصدقائه. وكان هو وحده الذي شجعني في الأصل على القيام بهذه المهمة، وهو الذي استمر في تقديم الإرشادات العقلانية، والدعم، والتشجيع حتى استكمالها. وأخيراً، فبينما قدم الكثيرون مساعدات في إعداد هذه الدراسة، فإنني مدين لهم بفضلهم، وأية عيوب أو نقائص فهي ناشئة عني، وإنني، في النهاية، أتحمل المسؤولية وحدي عن محتوياتها.

مقدمة

ونظراً لأنها جزء من العالم الثالث وجزء من العالم الغربي في وقت واحد، فإن إسرائيل تعتبر بمثابة مختبر مثالي لدراسة العلاقات المدنية - العسكرية. وهذا البلد يشاطر الدول الغربية في تقليد عميق الجذور وفي الالتزام راسخ نحو حكم ديمقراطي. والمبدأ الدستوري حول السيادة المدنية على القوات المسلحة متأصل على نحو راسخ وواضح في كل من القانون والعرف. ومع هذا، فإن إسرائيل هي الدولة الوحيدة التي تطبق الديمقراطية الغربية وتجد نفسها منهمكة في حالة حرب دائمة طيلة تاريخ حياتها. ولأن ولادتها جاءت بعد حرب، فإن إسرائيل ظلت دائماً تواجه تهديداً عسكرياً مباشراً لوجودها: حتى في هذه الأيام، بعد خوض ست حروب في خمسة وأربعين عاماً من إستقلالها، فمازال الكثيرون من جيرانها العرب يرفضون الإعتراف بحقها في الوجود. ولأنه نشأ عن ضرورة الحاجة إلى المحافظة على غريزة الوجود، فإن الجيش الإسرائيلي أصبح رمزاً للوحدة الوطنية والقوة المهيمنة المنهمكة على نحو شديد في كل مظاهر الحياة الإسرائيلية. ومثل هذه الحقيقة تشكل لا محالة تحديات للعلاقة الجيدة بين المدنيين والعسكريين، فيما تعتبر الطريقة التي استطاعت إسرائيل من خلالها مواجهة هذه التحديات مصدراً للإثارة بالنسبة لأي شخص لديه اهتمام في العلاقات المدنية - العسكرية الحديثة. وهذه هي الحكاية التي جاء هذا الكتاب مكرساً لها بالدرجة الأولى.

والكثيرون من الباحثين تساءلوا عن الأسباب التي تجعل جيش الدفاع الإسرائيلي، مع أنه يحتل مكانة في الحياة العامة الإسرائيلية أهم من مكانة العسكريين في أية دولة ديمقراطية أخرى، لا يشكل تهديداً للمؤسسات الديمقراطية في الدولة. والبعض حاولوا العثور على الجواب من خلال مفهوم

«إشاعة الصفة المدنية»، مؤكدين، برغم ما يبدو عليه ذلك من غرابة، أن جيش الدفاع الإسرائيلي بحد ذاته مؤسسة مدنية. وآخرون قدموا مفهوم «المجتمع الشيزوفريني»، زاعمين أن إسرائيل تتميز بالحرص على التفريق الواضح بين المجال الأمني وكافة المجالات المدنية الأخرى، وكل من هذين الميدانين يخضع لقواعد مختلفة خاصة به.

وفي العقد الماضي، بدأ عدد من الباحثين الإسرائيليين في إعادة بحث النمط الإسرائيلي في العلاقات المدنية – العسكرية، متحدين بذلك الكثير من الافتراضات التي جسدت حتى الآن الخصائص الأساسية في البحوث والكتابات حول هذا الموضوع. وفي نظر هؤلاء الباحثين، فإن تصوير جيش الدفاع الإسرائيلي على أنه جيش كلاسيكي أو محترف وفق المفاهيم الغربية في هذا المجال أمر يقوم على تبسيط مفرط للأمور وغير واقعي، ذلك أن جيش الدفاع الإسرائيلي بعيد عن كونه مؤسسة «حميدة» أو «مدنية». ومع أنه ليس هناك مجال للشك في أن الحكومة الإسرائيلية، من وجهة النظر الرسمية، تمارس رقابة مدنية على جيش الدفاع الإسرائيلي، فهناك دليل جديد، وهو دليل يعتمد على وجه الخصوص على مصادر رئيسية في العبرية وعلى مقابلات أجريت مع ممثلين رئيسيين في النظام، يشير على ما يبدو إلى أن جيش الدفاع الإسرائيلي، من وراء الستار، يملك الكلمة الأخيرة. ويبدو أن بحوثاً في أحداث معينة وقعت مؤخراً في إسرائيل تدعم هذه القناعة.

في ١٠ ديسمبر ١٩٩٢، قررت الحكومة الإسرائيلية، برئاسة رئيس الوزراء رابين، إبعاد ٤١٥ مقيماً عربياً في «الأراضي المدارة» (قطاع غزة والضفة الغربية) من الناشطين في حركة حماس التي أعلنت مسؤوليتها عن إختطاف وقتل رجل بوليس إسرائيلي في اليوم السابق. ومن الواضح أن القرار كان ينطوي على أهمية سياسية بالغة، وله نتائج خطيرة وبعيدة المدى على محادثات السلام الجارية وأيضاً على علاقات إسرائيل الخارجية. ولاشك في أن

مثل هذا العمل الذي لم يسبق له مثيل كان يمكن أن يؤدي إلى حدوث انتقادات دولية شديدة، وأيضاً إلى محاولات العرب إقناع الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات ضد إسرائيل. وعلاوة على ذلك، فإن التأثيرات السيكولوجية لهذا العمل على المواطنين العرب (العرب الإسرائيليين) كان يمكن أن تكون قاتلة، وربما عرضت للخطر أيضاً الدعم البرلماني المستمر للحكومة من الأعضاء العرب الخمسة في الكنيست.

وفي ظل مثل هذه الظروف، كان من الطبيعي أن يقوم رئيس الوزراء رابين، الروح المحركة وراء قرار الإبعاد، بإجراء مشاورات على نحو واسع مع مستشاريه المدنيين، وعلى الأخص مع الأعضاء الرئيسيين في مجلس الوزراء، وكبار المسؤولين في وزارة الخارجية، وخبراء قانونيين، ورؤساء الخدمات الأمنية. ولأن جيش الدفاع الإسرائيلي يتحمل المسؤولية الرئيسية في الأراضي (المحتلة)، فمن الطبيعي أن يتشاور رئيس الوزراء أيضاً مع الجيش باعتباره الجهة التي تقوم بتطبيق القرار. ومع هذا، فإن طبيعة القرار تبقى بالدرجة الأولى مدنية أو سياسية.

وفي واقع الأمر، مع ذلك، فإن القوة المحركة وراء عملية الإبعاد لم تكن غير رئيس الأركان في جيش الدفاع الإسرائيلي الليفتينانت جنرال باراك. وكان رئيس الوزراء رابين أبلغ عدداً من الوزراء الرئيسيين بالقرار الذي كان على وشك تقديمه إلى مجلس الوزراء قبل وقت قصير فقط من اجتماع مجلس الوزراء الذي وافق على قرار الإبعاد، واستغرقت المناقشة مع هؤلاء الوزراء أقل من ساعة. أما وزير الخارجية بيريز، الذي كان في الخارج وقتئذٍ، فلم يتم إبلاغه أبداً، كما أن أحداً في وزارة الخارجية لم يكن مطلعاً على السر. وفي الحقيقة، يبدو أن رئيس الخدمات الأمنية العامة (الشاباك، والمعروفة أيضاً بالعبرية المختصرة الشين بيت)، ورجاله الرئيسيين، وأيضاً المدعي العام، لم يتم التشاور معهم إلا بعد أن إعتزم رئيس الوزراء نفسه اتخاذ قرار الإبعاد.

ومن ناحية أخرى، كان رئيس الأركان باراك على علم بالأمر منذ البداية. وفي ظل مواجهة غضب علني هائل، بسبب اختطاف وقتل رجل البوليس بوحشية، وهي ذروة هجمات إرهابية متكررة في إسرائيل، إتجه رئيس الوزراء رابين إلى رئيس الأركان باراك طلباً للنصيحة بشأن أفضل الردود وأشدها فاعلية. وينبغي الإشارة هنا إلى أن باراك ظل منذ فترة طويلة يدافع عن إبعاد واسع النطاق للإرهابيين لفترات محدودة بدلاً من الإبعاد الدائم. ومن هنا، فمن الصواب القول إن قراراً رئيسياً يتعلق بالأمن الوطني له نتائج سياسية بعيدة المدى، محلياً وخارجياً، إتخذه رئيس الوزراء (الذي يخدم أيضاً كوزير للدفاع) ورئيس الأركان. ومن الناحية الرسمية، بالطبع، فهو قرار وزاري، والحكومة تتحمل المسؤولية الجماعية النهائية عنه. ومع هذا، فإن المحركين الرئيسيين للإبعاد هما رئيس الوزراء رابين ورئيس الأركان باراك.

وهناك مثال آخر على النفوذ الحاسم الذي يتمتع به جيش الدفاع الإسرائيلي في كافة مجالات الأمن الوطني، وهو مسألة حرب الخليج. خلال الخمسة شهور الواقعة بين غزو صدام حسين للكويت والنشوب الفعلي للاعتداءات بين قوات التحالف والعراق، وجه الزعماء المدنيون في إسرائيل، وبخاصة رئيس الوزراء شامير ووزير الدفاع أرينز، تحذيرات شديدة اللهجة إلى صدام حسين تفيد بأنه لو قام بتنفيذ تهديداته بضرب إسرائيل بصواريخ سكود، فسوف يواجه رداً انتقامياً عنيفاً. وينبغي الإشارة إلى أنه منذ ١٩٤٩، ظلت الجبهة الداخلية الإسرائيلية آمنة من أي هجوم من الجو، وذلك بسبب كل من الدفاع الجوي الفعال في إسرائيل والقدرة الرادعة لسلاح الجو الإسرائيلي. وفي حقيقة الأمر، فإن القناعة بانتفاء وجود حكومة إسرائيلية يمكن أن تتسامح مع هجمات بالصواريخ على مدن إسرائيلية، ذلك أن من شأن مثل هذه الهجمات إثارة رد فعل هائل من سلاح الجو الإسرائيلي، تعتبر في نظر جميع الإسرائيليين

تقريباً عنصراً رئيسياً في المبدأ الدفاعي والإستراتيجية الأمنية في إسرائيل.

وكما نعرف جميعاً الآن، فإن الأشياء اختلفت اختلافاً كبيراً، ذلك أن المدن الإسرائيلية تعرضت بالفعل لهجمات بالصواريخ العراقية لمدة ستة أسابيع، وقتل بعض الأفراد، وألحقت خسائر مادية جسيمة ببعض الممتلكات، وتعطلت الحياة في البلد على نحو خطير لمدة ستة أسابيع، واضطر الناس إلى التكيف مع نظام «طوارئ روتيني». وعانت إسرائيل من ثماني عشرة عملية قصف بالصواريخ في أثنين وأربعين يوماً، وخلال ذلك قصف أربعون صاروخاً من صواريخ سكود على المراكز السكانية الرئيسية في البلد. ومع ذلك، بقي سلاح الجو الإسرائيلي جاثماً على الأرض أو ضمن حدود المجال الجوي الإسرائيلي، ولم يتم اتخاذ أي إجراء عسكري أياً كان ضد العراق.

والقناعة العامة هي أنه على الرغم من أن القيادة العليا لجيش الدفاع الإسرائيلي مارست ضغوطاً على الحكومة من أجل الرد بهجمات جوية ضد المدن العراقية، أو على الأقل السماح لسلاح الجو الإسرائيلي بمهاجمة وتدمير مواقع الصواريخ في غرب العراق، فإن الحكومة قررت الامتناع عن أي إجراء عسكري بسبب ضغوط قوية من الولايات المتحدة، بما فيها مناشدات شخصية من وزير الخارجية بيكر والرئيس بوش. والحقيقة، مع ذلك، أشد تعقيداً من ذلك. ولا شك في أن المناشدات المستمرة من الزعماء الأمريكيين بضبط النفس في إسرائيل، خوفاً من تحطم أو تمزق التحالف المعادي للعراق، كانت لها تأثيرات هامة على زعماء إسرائيل، ولكن العامل الرئيسي المحدد لسياسة إسرائيل في حرب الخليج تمثل في الموقف العنيد الذي لم يتخذه أحد غير جيش الدفاع الإسرائيلي.

وعلى العكس مما يمكن أن يتوقع البعض، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي كان يعارض بشدة أي تدخل إسرائيلي في حرب الخليج (طالما اقتصرت

الهجمات العراقية على الأسلحة التقليدية) ، وكانت معارضة جيش الدفاع الإسرائيلي لأي إجراء عسكري هي التي كان لها التأثير الأشد على رئيس الوزراء شامير، ووزير الدفاع أرينز، ومجلس الوزراء الإسرائيلي. وكان موقف جيش الدفاع الإسرائيلي حدده وتبناه ضباطه الرئيسيون الثلاثة: رئيس الأركان الليفتينانت جنرال دان شمرون، ونائب رئيس الأركان الميجر جنرال باراك (ثم أصبح رئيساً للأركان في وقت لاحق) ، ومدير الاستخبارات العسكرية الميجر جنرال شاحاك (ثم أصبح نائباً لرئيس الأركان في وقت لاحق) . وكان موقفهم هو أن مصالح إسرائيل طويلة الأجل تكمن في تمكين الأمريكيين وقوات التحالف من مواصلة العمل العسكري ضد العراق أطول مدة ممكنة، والنتيجة هي تدمير القوات المسلحة في العراق، والقدرات غير التقليدية (النووية والكيماوية والبيولوجية) ، وجزء كبير من البنية الأساسية المدنية . وأي إجراء إسرائيلي من شأنه حدوث توقف مفاجئ أو مبكر للحرب يؤدي إلى الإضرار بهذه المصالح.

وبدون أدنى شك، فإن موقف جيش الدفاع الإسرائيلي له تأثير رئيسي على زعماء إسرائيل. وفي واقع الأمر، فقبل اجتماع مجلس الوزراء الحاسم في ١٩ يناير ١٩٩١ ، الذي عقد بعد الهجوم الثاني بالصواريخ على إسرائيل، اجتمع رئيس الأركان شمرون على نحو سري إلى رئيس الوزراء شامير من أجل أن ينقل إليه كلاً من وجهة نظر جيش الدفاع الإسرائيلي، والأهمية الكبيرة التي يوليها في تبني الحكومة وجهة نظره (إتصال شخصي) . وذكر أيضاً أن شمرون حاول تهدئة مشاعر القلق عند زملائه الضباط تجاه إمكانية إستسلام الحكومة للرأي العام من خلال الإشارة إلى أنه لم يحدث في تاريخ إسرائيل أن وجهت الحكومة أمراً إلى جيش الدفاع الإسرائيلي بالقيام بعمل عسكري يعارضه بشدة .

ولعل من قبيل التبسيط المفرط للأمور والابتعاد عن الدقة الانتهاء من

هذا إلى إستنتاج مؤداه أن جيش الدفاع الإسرائيلي هو الذي يقرر سياسة الأمن الوطني الإسرائيلي، بينما تقوم الحكومة بدور الموافقة من غير تفكير أو مناقشة. أين تكمن الحقيقة؟ وهل حدث هناك تناقص أم تزايد في الرقابة المدنية على الخدمات المسلحة خلال الأربعين عاماً الماضية؟ وما هي بالضبط طبيعة العلاقات بين رئيس الوزراء، ووزير الدفاع، واللجنة الوزارية للأمن الوطني، ومجلس الوزراء، فيما يتصل بالسلطة النهائية على القوات المسلحة؟ وما هي المزايا والمساوئ بالنسبة لإسرائيل الناشئة عن وضع تعاريف دستورية دقيقة وواضحة تحدد العلاقة المدنية - العسكرية في مواجهة التعاريف المرنة والعامة الحالية؟ وهل يستطيع مجتمع يواجه حرباً متطاولة، حيث يعتبر فيه الأمن عاملاً رئيسياً، أن يحافظ على بقاء جيش ذرائعي، أو جيش لا يتغلغل إلى المجالات المدنية الحاسمة؟ وما هو مدى سلامة النظام الحالي، وما هي التغييرات الضرورية؟ هذا الكتاب يحاول أن يجد الأجوبة على هذه الأسئلة.

ويرتبط أي مفهوم رئيسي في أي تحليل حديث للعلاقات المدنية - العسكرية بفكرة الرقابة المدنية. وهناك اعتراف عام بأن رقابة المدنيين على العسكريين شيء لابد منه (لأي حكم ديمقراطي وشرط ضروري لفهم العلاقات المدنية - العسكرية. هينتنجتون زعم أن «دور العسكريين في أي مجتمع كان محلاً للمناقشة في الغالب بلغة الرقابة المدنية». وبقوله الشئ نفسه من خلال وجهة نظر سلبية، كتب سويتمان أن «قدرة وميل أي جيش للتدخل في السياسات ينظر إليهما على أنهما يشكلان معاً جوهر العلاقات المدنية - العسكرية». وبأسلوب مماثل، قرر لوفيل أن «من وجهة النظر الرسمية والقانونية، فإن المشكلة في العلاقات المدنية - العسكرية تكمن بالدرجة الأولى في التهديد الذي تشكله المؤسسة العسكرية ... على رقابة الحكومة الشعبية والحرية الفردية. والحل للمشكلة يبدو أنه يكمن في الإبقاء على رقابة المدنيين على العسكريين» (صموئيل هينتنجتون، «الجندي والدولة»، نيويورك: فينتاج

بوكس، راندوم هاوس، ١٩٥٧، وجون سويتمان، تجميع، «السيف وصولجان السلطة»، لندن، بريسي، ١٩٨٦، وجون لوفيل «العلاقات المدنية - العسكرية: إعادة تقييم المفهوم الحديث والتقليدي»، وتشاركز كوشران، تجميع، «العلاقات المدنية - العسكرية: مفاهيم متغيرة في السبعينيات»، نيويورك: فري، ١٩٧٤، ويهوحافات هاركابي «حرب واستراتيجية»، بالعبرية، تل أبيب، معراحوت، ١٩٩٠).

ومع هذا، فإن الحفنة من الباحثين الذين درسوا العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل قدموا تقييمات متباينة بشأن الرقابة المدنية وفق الإطار الإسرائيلي. وهكذا، كتب بيرلميوتر: «وتعمل الحركة السريعة لإعادة تنظيم الضباط العسكريين... والتكامل الاقتصادي والاجتماعي للعسكريين المحترفين في جيش الدفاع الإسرائيلي، واعتماد البلد على نظام القوات الاحتياطية، وماهية الأهداف السياسية، واحترافية الجيش، على إعاقة تدخل جيش الدفاع الإسرائيلي بصورة فعلية في السياسات. وعلاوة على ذلك، تقدم الشرعية الراسخة التي تتميز بها الهياكل السياسية المدنية المستقلة ضمانة فعالة للرقابة المدنية». وفي الوقت نفسه، أكد بيرلميوتر، متمشياً في ذلك مع منهجه التكتلي، أن «العسكريين في إسرائيل، كمجموعة ضغط مماثلة لتلك الموجودة في الدول الأخرى التي لا تقيم نظاماً بريتورياً قديماً حيث يكون المدنيون الأسمى سلطة ومقاماً من الناحية الرسمية وغير الرسمية، سوف يستمرون مع هذا في تشكيل تحديات للمدنيين، وبخاصة في مجال الشؤون الدفاعية والخارجية». واعتبر كل من لوتواك وهوروفيتش نظام القوات الاحتياطية الهائل في إسرائيل بمثابة عامل رئيسي في جعل حياة العسكريين مصبوغة بالنفوذ المدني، وهذا يعني إشاعة الصفة المدنية على العسكريين. وليزاك أيضاً إتخذ وجهة نظر إيجابية بشأن درجة الرقابة المدنية في النظام الإسرائيلي، وذكر عدداً من المفارقات الواضحة التي تضيف صفة خاصة للعلاقات المدنية - العسكرية. ويبري، من

ناحية أخرى، إتخذ وجهة نظر أقل إيجابية وغموضاً تجاه وضع الرقابة المدنية في إسرائيل، وتحدث عن الرقابة المدنية الاسمية باعتبارها رقابة ذرائعية ضعيفة، ووصف العلاقات المدنية – العسكرية في إسرائيل بأنها تتميز بكونها علاقة شراكة بين السياسيين والعسكريين. وفي رأيه، فبينما يمكن أن يتحدث المرء عن إشاعة الصفة المدنية على العسكريين في إسرائيل، فهناك إشاعة مؤكدة للصفة العسكرية على مجتمع المدنيين أيضاً (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»، لندن، فرانك كاس، ١٩٦٩، وإدوارد لوتواك ودان هوروفيتش «الجيش الإسرائيلي»، لندن، ألن لان، ١٩٧٥، ويورام بيري «بين المعارك وصناديق الاقتراع: العسكريون الإسرائيليون في السياسات»، كامبريدج يونيفرستي برس، ١٩٨٣، ويورام بيري «أنماط علاقات جيش الدفاع الإسرائيلي مع المؤسسة السياسية في إسرائيل»، وجوزيف الفير، تجميع، «حرب بالإختيار»، بالعبرية، تل أبيب، هاكيبوتس هاموحاد، ١٩٨٥).

ويكمن العامل الرئيسي الذي يحدد مدى الرقابة المدنية في إسرائيل في الإلتزام الأيديولوجي الراسخ عند العسكريين تجاه حكومة ديمقراطية، مقروناً باعتقاد عميق وثابت بمبدأ السيادة المدنية. وربما تكون إسرائيل بلداً ناشئاً، ولكن مجتمعها يعكس تقاليد قديمة جداً وعقلية شعب يهودي. والكثيرون من الباحثين ردوا زعامة بن جوريون ورؤيته إلى حقيقة أن العسكريين، على العكس مما هو في دول أخرى جديدة عديدة، لم يصبحوا قوة مهيمنة ولم يظهروا نزعات بريتورية (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»). وفي رأيي، فإن الجذور أعمق من ذلك بكثير، ويمكن تتبع تاريخها إلى هجرة اليهود الجماعية من مصر قبل ٣,٥٠٠ عام. وفي ذلك التاريخ القديم، وصف الله تعالى اليهود بأنهم «شعب عنيد». وفي ذلك الوقت أظهروا تشككاً، وفي بعض الأحيان إستخفافاً، بكافة أشكال السلطة. وظل اليهود يظهرون دائماً نزعات تجاه الديمقراطية والتعددية الحزبية («إثنان من اليهود: ثلاثة آراء»)، وأحياناً إقتربوا

من حافة الفوضى. والبعض ذهب إلى حد القول إن الشعب اليهودي لا سبيل إلى ضبطه أو السيطرة عليه، وهي قناعة ليست بلاسند تجريبي يدعمها. ومهما يكن من أمر، فإن التزام ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي تجاه مجتمع ديمقراطي حر قائم على التعددية الحزبية يعكس تراثاً ثقافياً لشعب ومجتمع يشكلون جزءاً منه.

وعلى ضوء ذلك، هل يمكن اعتبار إستمرارية الرقابة المدنية المتأصلة في العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية قضية مسلماً بها؟ هل من المؤكد أن الرقابة المدنية، على الأقل على الصعيد الرسمي، سوف تستمر في كونها غير قضية في المجتمع الإسرائيلي؟ في الوقت الحاضر يبدو الجواب واضحاً بالإيجاب، ولكن لو نظر المرء إلى المستقبل الأكثر بعداً، فهناك مجال لشيء من الشعور بالقلق، وذلك لسببين رئيسيين: الأول هو أن عملية تنظيم الضباط الإسرائيليين متغيرة. آموس بيرلميوتر عرف جيش الدفاع الإسرائيلي بأنه جيش ثوري محترف، مؤكداً الدافع الأيديولوجي عند الجندي في مثل هذا الجيش، وأشار إلى أن الجنود الثوريين قلما يطمحون إلى أن يكونوا جنوداً، وبدلاً من ذلك فهم يصبحون جنوداً كخادمين موالين في الحركة الثورية. وهذه الصفة في الأصل هي الصفة الغالبة التي يتميز بها جيش الدفاع الإسرائيلي، ولها تأثير كبير على العلاقات المدنية – العسكرية (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة»، ييل يونيفرستي برس، ١٩٧٧). وتنظيم قادة جيش الدفاع الإسرائيلي عبارة عن فكرة يجري تلقينها منذ الطفولة مع القيم الصهيونية والديمقراطية والليبرالية، أو مع الأيديولوجية الثورية لحركة التحرير الوطني اليهودي. ولهذا السبب يجد المرء أنه من غير المتصور أبداً أن يلجأ دايان أو ألون أو رابين أو جور أو إيتان أو ليفي أو شمرون أو أي رئيس أركان على نحو جاد إلى محاولة تحدي السيادة المدنية. وهذه الصورة، مع ذلك، متغيرة على نحو بطيء، ولكنها مؤكدة. والكثيرون من الجنود الشباب اليوم

يعتبرون مهمة الضابط في جيش الدفاع الإسرائيلي بمثابة أداة رئيسية للتحركية الاجتماعية – الاقتصادية. وهي في نظرهم أقل فأقل كدافع إلى عمل وأكثر فأكثر كحرفة، كما أن جيش الدفاع الإسرائيلي نفسه يصبح أكثر فأكثر كنقابة. وهناك مجال للشك إن كان رئيس الأركان في غضون العشر سنوات أو العشرين سنة القادمة سوف يظل ملتزماً بمبدأ الرقابة المدنية، وهي صفة مميزة لرؤساء الأركان في هذه الأيام.

وهذا التطور، وحده، مع أنه يبعث على القلق، لا يبدو أنه يشكل تحدياً مباشراً للرقابة المدنية. ويعتبر مبدأ خضوع العسكريين لسلطة المدنيين جزءاً هاماً من ثقافة جيش الدفاع الإسرائيلي حتى أن أحداً لو وصل إلى رتبة رئيس الأركان، أو إلى منصب في رئاسة الأركان، يكون، على سبيل الإفتراض، إكتسب إلتزاماً معقولاً تجاه الرقابة المدنية. ولكن حينما يدخل العامل الثاني إلى الصورة، فهناك سبب لشعور حقيقي بالقلق.

وشهدت العشرون عاماً الماضية إستقطاباً متزايداً داخل المجتمع الإسرائيلي، حتى أن الرأي العام تميز بالافتقار الرئيسي إلى الاجماع العام في الرأي، أو ما يمكن أن يطلق عليه فنياً «حالة اللاإجماع العام في الرأي». والبلد مقسم بين متدينين وغير متدينين، سفرديم وأشكيناز (يهود من أفريقيا وآسيا ويهود من أوروبا)، مؤيدين لإقامة إسرائيل الكبرى ومدافعين عن حل وسط إقليمي، يمين ويسار، حمائم وصقور، مؤيدين لتكتل الليكود ومناصرين لتجمع العمل. ويشكل التدفق الهائل للمهاجرين الروس في التسعينيات تهديداً محتملاً بحدوث انقسامات جديدة بين القادمين الجدد والمهاجرين الأقدمين. والمظهر الأشد إثارة للمتاعب، أو حتى الأشد خطورة، في هذا الاستقطاب هو أن هذه العوامل (الإنتماء إلى مجموعة عرقية، والتدين، والنزعة السياسية) مترابطة على نحو كبير. وبالنتيجة، فإن البلد منقسم إلى معسكرين متنازعين: ما يطلق عليه المعسكر الوطني، ويتكون في الأغلب من اليهود المتدينين والتقليديين من

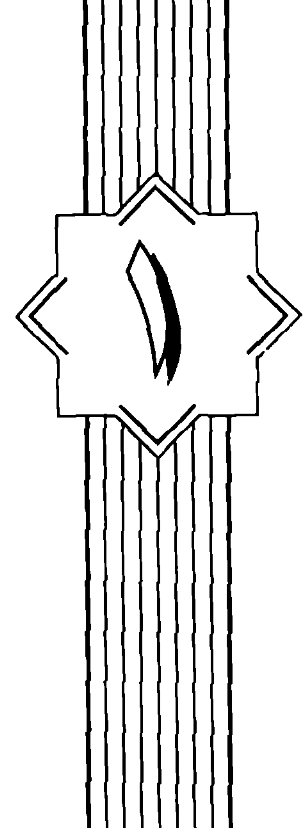
جذور أفريقية وأسيوية، وهم صقور ومعادون للعرب ومؤيدون لتكتل الليكود، وما يطلق عليه معسكر السلام، ويتكون من اليهود العلمانيين من جذور غربية، وهم حمائم ومؤيدون لتجمع العمل.

وحينما تصبح المناقشة حول مستقبل الأراضي (المحتلة) مريرة أكثر فأكثر، وتكاد أن تكون عنيفة، فربما تقترب إسرائيل بسرعة نحو حالة «بيت منقسم على نفسه». وفي الوقت نفسه، فإن النظام السياسي يظهر دلائل توعك عميق وقلق وتوتر وضعف عام. والكثيرون من المراقبين يصفون النظام السياسي الإسرائيلي بأنه ضعيف جداً، والبعض يرونه حتى عند حافة الشلل. وبسبب نظام إسرائيل القديم القائم على الانتخابات النسبية، ونظامها البرلماني في الحكم، وجمهور الناخبين المنقسمين بالعدل بين يمين ويسار، فإن الحكم الفعال يزداد صعوبة أكثر فأكثر. والأحزاب السياسية في أصعب فترات إنحطاطها، والجمهور يبدو كأنه فقد الثقة بها. ولو أخذنا في الاعتبار الطبيعة المتغيرة في جيش الدفاع الإسرائيلي، وبخاصة مجموعة الضباط، فربما يعجب المرء كيف يمكن لمثل هذا الجيش أن يتصرف في المستقبل تجاه عوامل زعزعة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي المقرونة بحالة ما يقرب الشلل عند الحكومة المدنية. رئيس الأركان السابق إيتان زعم أنه حتى في ظل مثل هذا الوضع الذي ينذر بكارثة، وهو وضع حيث تكاد الحكومة المدنية فيه أن تقوم بوظائفها، وحيث يواجه البلد شللاً وطنياً، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي لن يستولي على السلطة مالم يحصل على نوع ما من الشرعية المدنية، كأن يحصل على دعوة من الكنيست بأن يفعل ذلك (مقابلة مع رفائيل إيتان). وبالرغم من هذا، يبقى هناك مجال للشك والقلق. ولهذا السبب، من بين أسباب أخرى عديدة، فإن كتاباً كهذا على قدر كبير من الأهمية بالنسبة لمستقبل إسرائيل.

وكنت أجريت إحدى وعشرين مقابلة مع رؤساء وزراء سابقين، ووزراء

دفاع، ورؤساء أركان، ومدراء الاستخبارات العسكرية، ورؤساء الموساد والخدمات الأمنية العامة، وكبار الضباط العسكريين، وكبار المستشارين، والموظفين المدنيين. وكقاعدة عامة، باستثناء واحدة أو أثنتين، فإن الأفراد الذين يتولون الآن المناصب المذكورة آنفاً لم يتم إجراء مقابلات معهم. وجميع رؤساء الوزراء السابقين الذين هم على قيد الحياة أجريت معهم مقابلات، وأيضاً جميع وزراء الدفاع السابقين (باستثناء وزير الدفاع السابق شارون ورئيس الوزراء السابق شامير ولكن بمن فيهم رئيس الوزراء ووزير الدفاع الحالي رابين)، وجميع رؤساء الأركان السابقين في جيش الدفاع الإسرائيلي (باستثناء الجنرال زور). وهناك قائمة بأسماء الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات وسجلات خدماتهم الحكومية والعسكرية في الملحق (ب) في الصفحات الأخيرة من هذا العمل.

وتقدم المعلومات التراكمية المتكاملة المستمدة من هذه المقابلات وجهة نظر مثيرة عن العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل كما هي عليه بالفعل، وهي عبارة عن نظرة عامة شاملة لم يتم توثيقها من قبل إلى هذا الحد. وهناك أمثلة واقعية ومحددة تدعم وتفسر الصورة الكاملة. وحاولت توثيق المصدر أو المصادر التي اعتمدت عليها كل إفادة واقعية أو إفتراض أو تقييم أو تحليل. وفي عدد من الحالات القليلة، طلب مصدر المثال أو الملاحظة أن يظل مجهولاً. وبسبب حساسية بعض المعلومات، إحترمت كل هذه المطالب، وأطلقت على هذه المصادر تعبير «إتصال شخصي». وملاحظاتي الخاصة ومعلوماتي، الناشئة عن تجربتي وانهماكي في عملية صنع قرار الأمن الوطني، أشرت إليها بالمثل، وذلك لأنها تمثل، في الواقع، إتصالات شخصية بين المؤلف ونفسه.



الفصل الأول

مجال الدراسة: نموذج نظري

يمكن دراسة العلاقات المدنية - العسكرية من خلال وجهات نظر متعددة. ووجهة النظر التي تتبناها أية دراسة معينة تحدد كلاً من كيفية تنظيم مادة الموضوع وماهية المؤسسات موضع البحث. وأية وجهة نظر عامة تشدد على العلاقات بين المدنيين والجنود، وهي الخدمات التي تقتضي إرتداء بذلة نظامية. والاهتمام هنا يتركز حول التفاعل بين الحكام المدنيين العاملين ضمن نطاق هيكل مدني وبين الرجال والنساء الذين يرتدون بذلات نظامية ويخضعون لسلطة عسكرية وتحت رقابة مدنية. ووجهة النظر الأخرى تشتمل على البحث في العلاقة بين السلطة السياسية وبين البيروقراطية المحترفة. ومن خلال وجهة النظر هذه يتركز الاهتمام حول التفاعل بين المسؤولين المنتخبين والبيروقراطيين، بين الذين يصنعون السياسة وهؤلاء الذين يعهد إليهم بتنفيذها وتطبيقها. ووجهة النظر الثالثة، ولو أنها وجهة نظر أقل ظهوراً وانتشاراً، تشدد على تأثير المصالح المحترفة والبيروقراطية المكتسبة ومجموعات الضغط، المتمثلة بالدرجة الأولى وليس بالدرجة الوحيدة في العسكريين، على عملية صنع القرارات.

وأية دراسة تشتمل على كل وجهات النظر هذه لابد أن تكون غامضة في مجموعها. ومن ناحية أخرى، فأية دراسة مقتصرة على وجهة نظر واحدة من شأنها إغفال الكثير من النظرات العميقة الهامة وتقديم صورة غير كاملة. ومن أجل بلوغ درجة صحيحة من التوازن، إذن، فهذه الدراسة تهتم بالدرجة الأولى بالعلاقة بين المدني والجندي، ولكنها في الوقت نفسه تبحث في بعض المظاهر المرتبطة بالعلاقة بين السلطة المنوطة بالمسؤولين المنتخبين في البلد وبين البيروقراطية الحكومية، سواء كانت مدنية أو عسكرية. وتشتمل هذه الدراسة أيضاً على بعض مظاهر وجهة النظر الثالثة، وإن يكن على نحو محدود إلى حد كبير.

ومن خلال تناول وجهة النظر الأولى كمنهج أساسي في البحث، قررت إستثناء الاستخبارات المدنية والخدمات الأمنية من مجال الدراسة. والسبب في ذلك هو أن البحث التفصيلي في هذه الخدمات وفي العلاقة الدقيقة والمعقدة بين صناع القرار السياسي، والتجسس، والاستخبارات، وشبكات الأمن، يشكل بحد ذاته مادة جيدة لدراسة مستقلة. ومن ناحية أخرى، قررت تركيز الاهتمام على تلك السلسلة الكاملة من السلطة المدنية – السياسية، بكافة مستوياتها. ومن هنا، فهذه الدراسة تشتمل على السلطات التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، في الحكومة. ومن الطبيعي، فإن السلطة التنفيذية تمارس المسؤولية الرئيسية عن أنشطة العسكريين، ولكن العسكريين يخضعون أيضاً للمراقبة التشريعية والإشراف القضائي.

والدول الغربية تختلف فيما بينها إلى حد كبير فيما يتعلق بالدرجة التي ينهمك فيها المشرعون في الشؤون العسكرية. ومن ناحية، فهناك، بالطبع، الولايات المتحدة، حيث يشترك الكونجرس والرئيس في سلطة متساوية تقريباً وفي المسؤولية عن القوات المسلحة. ويؤكد جميع الدارسين للعلاقات المدنية – العسكرية الأمريكية على ضرورة الحاجة إلى المنهج المتوازن الذي وضعه المؤسسون الأوائل، والذي أدى إلى دستور يقسم الرقابة المدنية على الخدمات المسلحة بين السلطة التنفيذية والكونجرس (صموئيل هينتنجتون، «الجندي والدولة»)، نيويورك، فينتاج بوكس، راندوم هاوس، ١٩٥٧). والرئيس هو القائد الأعلى، ولكن الكونجرس وحده هو الذي يمكن أن يعلن الحرب، ويقدم التمويل والدعم للجيوش، ويضع القواعد القانونية للحكومة وللقوات البرية والبحرية. ومن ناحية أخرى، ففي معظم الديمقراطيات البرلمانية الأوروبية الغربية، فإن سيادة السلطة المدنية على القوات المسلحة منوطة بالكامل تقريباً بالسلطة التنفيذية في الدولة، وذلك على الرغم من حقيقة أن الإنهماك البرلماني في قرارات الأمن الوطني الرئيسية وفي الإشراف على المؤسسة العسكرية، من

خلال اللجان المختصة بالشؤون الخارجية والدفاع، في تزايد مستمر، مع أن ذلك يختلف من دولة إلى أخرى.

وفي إسرائيل، تعتبر درجة الإنهماك البرلماني في القوات المسلحة بمثابة اختبار جيد لمفهوم دان هوروفيتش في «المجتمع الشيزوفريني» (دان هوروفيتش، «هل إسرائيل دولة عسكرية؟» جيروزاليم كوارترلي، العدد ٤، ١٩٧٧). والبرلمان الإسرائيلي، الكنيست، ناشط في كافة المجالات المدنية. وحتى وإن كان غير ناشط في المجالات الأمنية، فإن هذا يبين أن هذين المجالين، كما زعم هوروفيتش، موضع مجموعتين متميزتين من القواعد. وتعتبر درجة إنهماك المحاكم في قضايا العسكريين بمثابة اختبار مماثل آخر. والنظام القضائي هو أداة للدولة، وهو يقوم بدور هام في الشؤون المدنية.ومن هنا، فإن فعاليته أو عدم فعاليته في المجال الأمني تشير إلى ما إذا كان هذان المجالان، من عدمه، موضعاً لقواعد قانونية مختلفة. ومع أن هذه الدراسة عن العلاقة بين القوات المسلحة والدولة تشتمل أيضاً على السلطتين التشريعية والقضائية في الحكومة، فإن الإهتمام الرئيسي يتركز حول السلطة التنفيذية، التي تظل اللاعبة الرئيسية (السلطة التنفيذية في إسرائيل تضم الحكومة، أو مجلس الوزراء، التي تتمتع بالمسؤولية الجماعية عن إدارة شؤون الدولة، واللجنة الوزارية للأمن الوطني، التي تتصرف بالنيابة عن مجلس الوزراء، والوزراء الأفراد المسؤوليين عن تلك المجالات المتعلقة بالأمن الوطني، وعلى الأخص رئيس الوزراء، ووزير الدفاع، ووزير الخارجية).

وفي هذا الكتاب، جرى استخدام مصطلحي السلطة السياسية والسلطة المدنية على نحو قابل للتبادل. ومع هذا، فهناك فرق واضح بين الإثنين. مصطلح «السلطة السياسية» يشير إلى المسؤولين المنتخبين في الحكومة: الرئيس، ورئيس الوزراء، وأعضاء مجلس الوزراء، ووزير الدفاع. ومصطلح «السلطة المدنية» يشير إلى أعضاء الخدمة المدنية الذين هم جزء من

البيروقراطية المدنية. وتأتي التعيينات الرئاسية في مكان ما في الوسط. ومصطلح «السلطة المدنية» سوف يستخدم في كل أجزاء هذا الكتاب بمعناه الواسع، وهذا يعني إشتماله على المفهومين، في حين أن مصطلح «السلطة السياسية» سوف يستخدم فقط بمعناه الضيق، وهذا يعني إشارته إلى المسؤولين المنتخبين في الحكومة.

والهدف من هذا الكتاب هو تقديم وجهة نظر عامة وشاملة عن العلاقة الحقيقية القائمة بين السلطتين المدنية والعسكرية في إسرائيل. ويعالج الكتاب بالدرجة الأولى تقسيم السلطة وطبيعة الحدود بين الإدارة المدنية والقيادة العسكرية، ولكنه يبحث أيضاً في قضايا مثل ظاهرة التسلط العسكري والشروط الضرورية لإنهماك الضباط العسكريين في عملية صنع القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وجعلت هذه الدراسة تقوم على أساس نموذج نظري عن العلاقات المدنية – العسكرية ، وهو يمثل، في نظري، منهجاً أكثر حداثة في العلاقات المدنية – العسكرية (انظر الملحق أ) . ويقوم جوهر هذا النموذج على النظرية التكاملية في الإدارة، وهي التأكيد على إنهماك العسكريين بدلاً من تدخل العسكريين، وعلى دراسة كل من طرفي معادلة الإنهماك، وهم المدنيون والعسكريون. سويتمان كتب من الناحية المبدئية أن «قدرة وميل أي جيش نحو التدخل في السياسات يعتبر بمثابة جوهر العلاقات المدنية – العسكرية»، ولكن في هذه الأيام لا ينبغي على المرء الاهتمام بالتركيز فقط على المضمون السياسي، أو دراسة العلاقات المدنية – العسكرية فقط من خلال إحتواء القوات المسلحة، وبدلاً من ذلك ينبغي الاهتمام بالتركيز على المضمون العام والوطني الأوسع(جون سويتمان، تجميع، «السيف وصولجان السلطة»، لندن، بريسي، ١٩٨٦).

وهذا الموضوع جرى بحثه مراراً وتكراراً من جانب الكثيرين من الباحثين في السنوات القليلة الماضية. لوفيل كتب أن المنهج التقليدي، الذي

ينظر إلى الإبقاء على الرقابة المدنية من خلال سلسلة من مناهج دستورية متوازنة كحل مثالي للمشكلة الرئيسية في العلاقات المدنية - العسكرية، يميل إلى إغفال أنماط هامة وغير رسمية من التفاعل ومصادر السلطة. ولا تنبع مشاعر القلق في الغرب اليوم من احتمالات حدوث انقلابات عسكرية أو من تدخل عسكري غير مأذون، وإنما من النفوذ المتزايد للمجمعات العسكرية - الصناعية، ومن الاهتمام غير الضروري الذي تضعه الزعامة المدنية - السياسية على الحلول العسكرية للمشاكل الدبلوماسية والسياسية. ولا تأتي التهديدات للرقابة الشعبية من مجازفة عسكرية أو من مجموعة من المحاربين، وإنما من التطفل المتبادل، وأيضاً من الغموض الملازم لمجالات الاختصاص المدنية - العسكرية. ولو رجعنا إلى الوراء، إلى العام ١٩٥٧، ففي ذلك العام أبدى هينتنجتون ملاحظة جاء فيها أن «المشكلة في الدولة الحديثة لا تكمن في ثورة مسلحة، وإنما تكمن في العلاقة بين الخبراء والسياسيين» (هينتنجتون، «الجندي والدولة»، وجون لوفيل «العلاقات المدنية - العسكرية: إعادة تقييم المفهوم الحديث والتقليدي»، وتشارلز كوشران، تجميع، «العلاقات المدنية - العسكرية: مفاهيم متغيرة في السبعينيات»، نيويورك، فري، ١٩٧٤).

وربما كان إدموند، في معرض تفسيره للمنهج الحديث الحالي في العلاقات المدنية - العسكرية، أكثر وضوحاً تجاه ضرورة الحاجة إلى استبدال فكرة الإنهماك بفكرة التدخل. إدموند قال إن «الخطوة الأولى في بناء نموذج تدخل للخدمات المسلحة في السياسات، لذلك، هي التخلص من مفهوم التدخل». وذهب إدموند إلى حد القول إن «إنهماك الخدمات المسلحة في السياسات يمكن اعتباره كشرط دائم، والاعتبار الحاسم يرتبط، عندئذ، بالدرجة بأكثر مما يرتبط بالنوع» (مارتن إدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»، ويستفيو، ١٩٩٠).

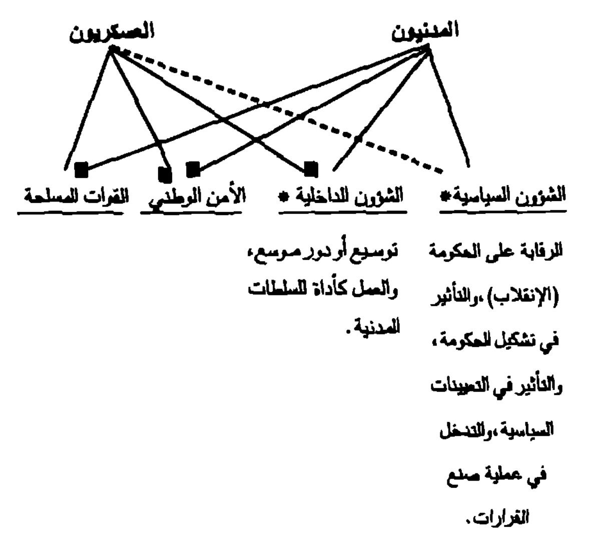
والمقدمة المنطقية النظرية الرئيسية في هذه الدرسة، تبعاً لذلك، هي أن

العسكريين منهمكون على نحو دائم في شؤون الدولة، تماماً مثل إنهماك السلطة المدنية في شؤون العسكريين، وهذا النفوذ المزدوج أمر دائم. والقضية التي نحن بصددها تتعلق بمدى نفوذ كل مجال، ومجال ممارسة هذا النفوذ. ومعظم الدراسات إهتمت بالتركيز على النفوذ النسبي لكل قطاع في مجال الشؤون الخارجية والدفاع، أو الأمن الوطني. ومع هذا، فمنذ الحرب العالمية الثانية، وعلى الأخص مع ظهور العصر النووي، أصبحت قضايا الأمن والدفاع مرتبطة بصورة متزايدة بالاهتمامات الداخلية والمدنية، مثل حالة الاقتصاد، والبحوث العلمية والتكنولوجية والتطور، والتوظيف، والتعليم (مارتن ادموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»، ويستفيو، ١٩٩٠). ويقدم الشكل رقم ١ رسماً تخطيطياً عن نموذج العلاقات المدنية - العسكرية، وفي هذا الرسم تبدو وظائف الدولة مقسمة إلى أربعة مجالات.

والعمود الموجود في الطرف الأيمن من الرسم التخطيطي يمكن تصنيفه في العادة تحت اسم الأمن الوطني، وذلك لأن القوات المسلحة تعتبر مظهراً واحداً، إن لم يكن المظهر الرئيسي، في جهود المحافظة على الأمن في البلد. والأنشطة المدرجة في هذا المجال، مع ذلك، تتعلق بالمهمة الفعلية للعسكريين، وهي تعتبر في نظر الكثيرين بمثابة نطاق الاختصاص الصحيح بالنسبة للجندي المحترف. وبالمثل، فالشؤون السياسية يمكن اعتبارها مجموعة من الشؤون الداخلية، وكلها تندرج ضمن نطاق اختصاص المدنيين. ومرة أخرى، مع ذلك، فبسبب إعتبار الشؤون السياسية خارجة عن نطاق اختصاص العسكريين، فإنني اعتبرتها مجالاً مستقلاً للدراسة. أما مجال الشؤون الخارجية والدفاع، من الناحية الأخرى، فهو المجال الرمادي التقليدي، حيث هناك إمكانية لكل من العسكريين والمدنيين للتدخل.

الشكل رقم (١)

نموذج العلاقات المدنية - العسكرية



* الخط المنقط يمثل إنهماكاً محظوراً، والمربعات السوداء تبين مجال الاهتمام الرئيسي في العلاقات المدنية – العسكرية.

* تعبير ممكن أو مظهر إنهماك العسكريين.

وانهماك المدنيين والعسكريين في كل المجالات الأربعة المبينة في الشكل يجب أن ينشأ عنه، من الناحية النظرية، ثمانية مداخل من الإنهماك. ومع هذا، فإن مبدأ السيادة المدنية يفضي إلى عدم وجوب معاملة السلطتين على نحو مماثل. وانهماك المدنيين مشروع في أي وكل مجال في الدولة، ولكن هناك مجالات معينة يبقى فيها أي انهماك من العسكريين محظوراً. وعلى وجه التحديد، فإن انهماك العسكريين في الشؤون السياسية وفي العملية الانتخابية في الدولة غير مشروع (وهذا مبين في الشكل من خلال الخط المنقط).

وانهماك المدنيين في المجالات المدنية الخالصة، وانهماك القيادة العسكرية في المهام اليومية للقوات المسلحة، هو القاعدة، وأسباب ذلك واضحة بذاتها، وبالنتيجة فهي لا تبعث على الاهتمام. ومحور الاهتمام في دراسة العلاقات المدنية – العسكرية يتركز حول النقاط الأربع التي تشكل النقطة الحيوية في دراسة العلاقات المدنية – العسكرية الحديثة. وهذه النقاط (مبينة في الشكل من خلال المربعات السوداء): انهماك المدنيين في مجال القوات المسلحة، وانهماك العسكريين في الشؤون الداخلية (سواء من خلال توسيع نطاق دور العسكريين أو من خلال استخدام العسكريين من جانب السلطات المدنية كأداة لتحقيق غايات معينة)، وانهماك كل من المدنيين والعسكريين في المجال الرمادي، وهو الأمن الوطني.

وأي استعراض شامل للعلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية ينبغي أن يغطي كل النقاط الأربع. ويعتبر انهماك المدنيين والعسكريين في مجال الأمن الوطني، وكذلك انهماك المدنيين في القوات المسلحة (وهو مجال يشكل، في الواقع، جزءاً لا يتجزأ من الأمن الوطني)، حقيقة لا مناص منها، وهناك أشياء كثيرة تستحق الدراسة فيما يتعلق بعلاقة كل منهما بالآخر. وانهماك العسكريين في الشؤون الداخلية، من الناحية الأخرى، ليس بالضرورة حاسماً في تحديد

العلاقات المدنية – العسكرية في إسرائيل. واستخدام العسكريين من جانب الحكومة الإسرائيلية كأداة لتحقيق غايات داخلية في أرض إسرائيل قبل ١٩٦٧ (وليس في الأراضي المدارة) غير قائم تقريباً، كما أن استخدام جيش الدفاع الإسرائيلي في نزاعات عمالية أو في حالات أعمال الشغب العامة محظور، وفي كل تاريخ إسرائيل كانت هناك واقعة واحدة في كل من الحالتين. ولأن قيود الزمن والمسافة تجعل من غير الممكن معالجة كل النقاط الأربع والسلسلة الكاملة من القضايا المرتبطة بها بعمق، فربما يكون من الحكمة والتعقل ترك البحث الدقيق في موضوع انهماك العسكريين الإسرائيليين في القضايا الداخلية إلى دراسة أخرى.

وينبغي الإشارة، مع ذلك، إلى أن توسيع نطاق دور جيش الدفاع الإسرائيلي بحيث يتجاوز نطاق مهمته العسكرية الخالصة يعتبر أمراً مرهقاً، وهو موثق على نحو جيد في دراسات وتقارير عديدة تتناول العلاقات المدنية – العسكرية (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»، لندن، فرانك كاس، ١٩٦٩، وآموس بيرلموتر، «السياسات والعسكريون في إسرائيل ١٩٦٦ –١٩٧٧»، لندن، فرانك كاس، ١٩٧٨، وإدوارد لوتواك ودان هوروفيتش، «الجيش الإسرائيلي»، لندن، ألن لان، ١٩٧٥). وجيش الدفاع الإسرائيلي لديه محطة إذاعة خاصة به، وهي تذيع برامجها إلى جميع السكان، لفترة تمتد إلى أربع وعشرين ساعة في اليوم، وبتغطية شاملة من النشرات الإخبارية وشؤون الساعة، ولديه كذلك مجلة أسبوعية رائجة خاصة به. ويقوم جيش الدفاع الإسرائيلي بتنفيذ برامج للتدريب العسكري في المدارس العليا، ويدير عدداً من المدارس المهنية، ويقدم سلسلة من البرامج التعليمية للجنود، وعلى الأخص هؤلاء الذين ينتمون إلى العائلات المحرومة. وينهمك جيش الدفاع الإسرائيلي أيضاً على نحو شديد في نشاط إستيطاني، وهو مسؤول عن الرقابة الأمنية على المطبوعات.

ويعتبر توسيع نطاق دور جيش الدفاع الإسرائيلي على نحو كبير وانهماكه الشديد في مجالات النشاط المدني في نظر الكثيرين بمثابة مثال كلاسيكي على قابلية الحدود المؤدية إلى اللطف المصبوغ بالصفة العسكرية للاحتراق. وهذه الظاهرة تستحق تقييماً صحيحاً وأكثر توازناً، ولكن، كما ورد ذكره آنفاً، فهي مستثناه من هذه الدراسة. وعلى الرغم من ذلك، هناك ثلاث نقاط يجب طرحها: النقطة الأولى هي أنه ليس هناك انهماك أياً كان من جانب جيش الدفاع الإسرائيلي في مجال الشؤون السياسية، أو العملية الانتخابية. والنقطة الثانية هي أن توسيع نطاق دور جيش الدفاع الإسرائيلي جاء مفروضاً على العسكريين من جانب السلطات المدنية، وربما يشعر جيش الدفاع الإسرائيلي بارتياح شديد لو يتمكن من التخلص من معظم، إن لم يكن كل، هذه المهام. ولعل أفضل مثال على ذلك حملة رئيس الأركان إيهود باراك العنيدة ولكنها غير الناجحة لإغلاق محطة إذاعة الجيش. والنقطة الثالثة والأخيرة هي أن المرء يمكنه أن يستنتج من هذه المعلومات والدلائل المتراكمة في هذه الدراسة أن توسيع نطاق دور جيش الدفاع الإسرائيلي لا يشكل خطراً أو تهديداً للرقابة المدنية، وهو ليس عاملاً رئيسياً في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية.

وهناك إستثناءان لهذا الاستنتاج يجب ذكرهما: الإستثناء الأول هو أن دور جيش الدفاع الإسرائيلي في الدفاع المدني، وعلى الأخص، دور الحكومة العسكرية وإدارتها المدنية في الأراضي المدارة (المحتلة) يمكن أن يكون له نتائج بعيدة المدى على العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل. والاستثناء الثاني هو أن رقابة جيش الدفاع الإسرائيلي على كل أنشطة الدفاع المدنية تتصل بالدرجة الأولى بأوقات الحرب، ولكن الحكومة العسكرية في الأراضي (المحتلة) تعتبر مثالاً واضحاً على الاستخدام اليومي للعسكريين من جانب الحكومة المدنية لتحقيق غايات داخلية وربما سياسية في بعض الأحيان. ويمكن

أن يتصور المرء حدوث تطورات معينة في الأراضي (المحتلة) من شأنها التمهيد لظهور أشد الأزمات تعقيداً في العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل.

وعلى الرغم مما سبق، فإن أية محاولة لإدراج قضية دور جيش الدفاع الإسرائيلي في الأراضي المدارة (المحتلة) ضمن نطاق هذه الدراسة يمكن أن تكون محاولة خاطئة. وبالإضافة إلى الأسباب المذكورة من قبل، فهناك نقطتان يمكن تسجيلهما: القضية ليست أساسية أو موروثة وإنما هي، بحكم تعريفها، مؤقتة، فهي لم تكن موجودة قبل ١٩٦٧، وفي يوم ما في المستقبل القريب أو المستقبل البعيد سوف تختفي. وعلاوة على ذلك، فالقضية محفوفة بحساسية سياسية، ومعالجتها يمكن أن تقلل من شأن موضوعية هذه الدراسة، واستبعادها، مع ذلك، يجب أن لا ينظر إليه على أنه محاولة للاستخفاف بأهميتها.

ومن أجل البحث، على نحو صحيح وبعمق، في مسألة انهماك العسكريين والمدنيين في شؤون الأمن الوطني (المبينة في الشكل تحت «الأمن الوطني» و«القوات المسلحة»)، هناك حاجة أخرى لتحديد أنواع صنع القرار، والأفراد المسؤولين عن كل منها. ويمكن للمرء أن يحدد ثلاثة أنواع مميزة أو ثلاثة مجالات لصنع القرار. وعندهينتنجتون، فالأول يتعلق بالمبدأ الاستراتيجي، وخطط الطوارئ المسلحة، وتنظيم ونشر القوات والموارد، والسياسة الدفاعية والأولويات، بينما يناقش الثاني بطريقة عملية وأكثر تفصيلاً مسائل الحصول على الأسلحة، وقضايا ميزانية الدفاع، ومعنويات وتنظيم ومعدات وموارد وتدريب الخدمات المسلحة. إدموند أشار إلى أن هذا النموذج مناسب فقط في حالة السلم، ذلك أنه في حالة الحرب، يجب إدراج مجالات إضافية، وعلى الأخص السلوك العام، والرقابة، وقيادة الوحدات المقاتلة المشتركة في قتال، أو العمليات العسكرية. إدموند أضاف أن الصفة المعقدة

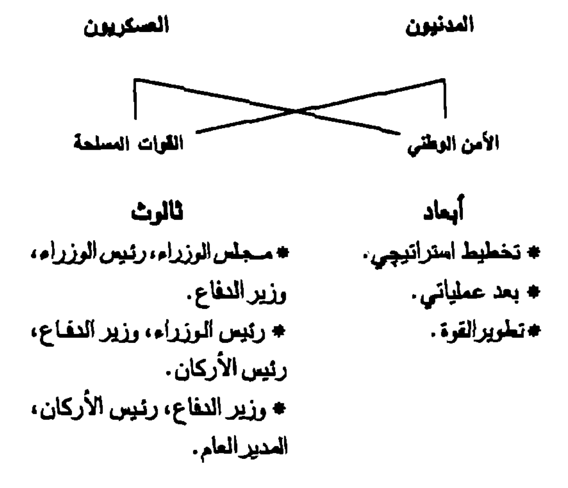
للحرب النووية «جعلت هذا المجال، وهو مسؤولية كانت من اختصاص الخدمات المسلحة إلى حد بعيد، واحداً من المجالات الذي تولت الزعامة السياسية سلطة الرقابة عليه» (إدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»، وصموئيل هيلنتجتون، «الدفاع المشترك: برامج استراتيجية في سياسات وطنية»، نيويورك، كولومبيا يونيفرستي برس، ١٩٦١) .

والعسكريون، بحكم تعريفهم، عبارة عن تنظيم هيراريكي، وهو تنظيم يقوم على التسلسل الهرمي، وتبعاً لذلك يمكن أن يمثله ضابط يقف في قمة الهرم. ووفق المضمون الإسرائيلي، فهذا الضابط هو رئيس الأركان، ومنصبه يعرفه القانون بأنه «سلطة القيادة العسكرية العليا» («القانون الأساسي: العسكريون»، قوانين دولة إسرائيل، المجلد الثلاثون، ١٩٧٥ – ٧٦) . ومن ناحية أخرى، فالسلطة المدنية للحكومة أكثر مرونة، وخطوط السلطة أقل وضوحاً، ذلك أن المرء يتعين عليه أن يتعامل في وقت واحد مع عدد من اللاعبين. ولو نظر المرء إلى المسألة الإسرائيلية، وأخذ في الاعتبار جميع اللاعبين، من مدنيين وعسكريين، فربما يجد أن هناك ثالوثاً يقوم بأدوار حاسمة في مظاهر معينة من العلاقات المدنية – العسكرية (انظر الشكل رقم ٢) .

الشكل رقم (٢)

تصنيف الانعماك المدني - العسكري

في شؤون الأمن الوطني



وفي الفصل التالي، سوف أبحث بعناية أكبر في مفهوم الرقابة المدنية، محللاً إياها من الناحية النظرية، ودارساً تجربة بلدان أخرى، والفصل الثالث يصف المبادئ الدستورية والمظاهر القانونية في العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية. والفصل الرابع يبحث في القضية الرئيسية لسلطة القيادة الوطنية في إسرائيل. والفصل الخامس يناقش الهيكل التنظيمي لمؤسسة الدفاع في إسرائيل. والفصل السادس يبحث في العلاقات المعقدة داخل كل ثالوث رئيسي (مبين في الشكل ٢) منهمك في العلاقات المدنية – العسكرية اليومية. وفي الفصل السابع، هناك تلخيص للتفاعل بين انهماك المدنيين والعسكريين في شؤون الأمن الوطني، كما جاء وصفه في الفصول ٣، ٤، ٥، ٦، من خلال شرح مجالات صنع القرار، أو الأبعاد الرئيسية الثلاثة للعلاقة المتداخلة، المبينة في الشكل٢ : البعد العملياتي، التخطيط الإستراتيجي، وتطوير القوات العسكرية. وهناك ثلاثة أمثلة محددة، وكل منها يرتبط بواحد من الأبعاد الثلاثة، سوف يتم تحليلها لتوضيح ذلك البعد المعين. وفي الفصل الثامن، يعود الاهتمام إلى الرقابة المدنية في إسرائيل، والفصل التاسع يقدم استنتاجاتي وتوصياتي.



الفصل الثاني

الرقابة المدنية

يتفق الجميع على أن الرقابة المدنية مظهر ضروري في أية دولة ديمقراطية ومفهوم حيوي لفهم العلاقات المدنية – العسكرية. ومع هذا، فهناك اتفاق أقل من ذلك بكثير فيما يتعلق بما ينبغي أن تكون عليه الرقابة المدنية، وحول ما تستوجبه، حتى حينما يمكن أن يقال إنها موجودة. ولا شك في أن تعبير هيلنتجتون بأن «دور العسكريين في أي مجتمع يبقى دائماً موضعاً للمناقشة بلغة الرقابة المدنية» صحيح، ولكن هو نفسه أشار إلى أن «هذا المفهوم لم يتم تعريفه بطريقة مرضية أبداً» (صمويل هيلنتجتون، «الجندي والدولة»، نيويورك، فينتاج بوكس، راندوم هاوس، ١٩٥٧).

وربما يشتمل التعريف الواسع للرقابة المدنية، وفق خطوط النموذج المبين في الشكل رقم ١، على تفسير انهماك المدنيين بمعناه الواسع، وتفسير انهماك العسكريين بمعناه الضيق. ومثل هذا التعريف، مع ذلك، يأتي متناقضاً مع عنصرين رئيسيين في النموذج: (١) الحقيقة القائلة ان انهماك العسكريين في الدول الحديثة في مجالات المجتمع وفي وظائف الدولة، بما فيها الشؤون الداخلية، أمر عام وشائع، (٢) والحاجة إلى استقلال ذاتي للمحترفين. ولو ذهبنا إلى الطرف الآخر من المعادلة، فإن التعريف الضيق للرقابة المدنية يستدعي عدم تدخل العسكريين في مجال الشؤون السياسية. وهذا التعريف أيضاً غير مقبول. وهناك إجماع عام في الرأي بين الباحثين في هذا المجال يفضي إلى أن الرقابة المدنية تعني ما هو أكثر من حصانة العملية الانتخابية والمؤسسات السياسية في الدولة من تدخل العسكريين. ومعظم التعاريف تشير، بطريقة أو بأخرى، إلى الانهماك النسبي من جانب السلطتين في كل المجالات، بما فيها الشؤون العسكرية، وهي تحاول عقد توازن دقيق بين انهماك المدنيين

والعسكريين في كل من المجالات المختلفة، وذلك على الرغم من أن هناك اختلافات في الرأي واسعة النطاق فيما يتعلق بالحدود الفعلية لهذا التوازن.

وتشعر بعض السلطات بأن المظهر الحاسم في الرقابة المدنية يكمن في الجهة التي تمارس الرقابة النهائية. وفي تقرير عن العلاقات المدنية - العسكرية وضعته هيئة من المستشارين الأمريكيين، كتب المؤلفون أن «السلطة النهائية في مسائل العسكريين يجب أن يمارسها هؤلاء المسؤولون أمام القوة السياسية النهائية، أو الناخب. وهذا المفهوم يستثني تلقائياً العسكريين المحترفين من ممارسة مثل هذه السلطة... ومبدأ الرقابة المدنية يجب أن يكون مطلقاً وغير قابل للتجزئة» (تقرير لجنة العلاقات المدنية - العسكرية، إنديانا بوليس: معهد هدسون، ١٩٨٤). والرقابة النهائية موضوع متجدد في العلاقات المدنية - العسكرية الأمريكية. وفي تاريخ سابق يعود إلى ١٧ يونيو ١٩٧٦، جاء في إعلان فيرجينيا للحقوق: «في جميع الحالات يجب أن يخضع العسكريون خضوعاً كاملاً للسلطة المدنية» (تقرير لجنة الخدمات المسلحة التابعة لمجلس الشيوخ الأمريكي «تنظيم الدفاع: الحاجة إلى التغيير»، ١٩٨٥). وهذه الفكرة لم تترنح أبداً. وكما كتب دوبيو «الرقابة المدنية على القوات المسلحة في الولايات المتحدة ناشئة عن مادة قانونية في الدستور تنص على أن القوات المسلحة يحكمها الرئيس، وهو مدني، ويقوم الكونجرس بمهمة تنظيم وتسليح وتمويل القوات المسلحة، والكونجرس هيئة مدنية. وهذا يعني لا أكثر ولا أقل من ذلك» (تريفور دوبيو، «الرقابة المدنية والاحترافية العسكرية: مشكلة نظامية»، ستراتيجيك ريفيو، ١٩٨٠).

وليس كل واحد، مع ذلك، يبدي إستعداداً لقبول هذا التعريف الضيق للرقابة المدنية، وهو تعريف يضع العبء كله في ممارسة السلطة الرسمية النهائية على عاتق الممثلين المنتخبين عن الشعب. لوفيل وصف هذا التعريف بأنه عبارة عن رقابة مدنية «في ظل مفهوم قديم»، وأشار لوفيل إلى أن القضايا

المدنيـة – العسكرية العظيمـة الثلاث التي ظهـرت في العشر سنوات اللاحقـة على الحرب العالمية الثانية في الولايات المتحدة، وهي قضايا إدارة الأراضي المحتلة والتطوير والرقابة على الطاقة الذرية وإعادة تنظيم المؤسسة العسكرية، لم تعمل على إثارة مسـائل تتعلق بموضوع «مكان السلطة» أو «الرقـابة المدنيـة في ظل المفهـوم القديم»، وبدلاً من ذلك، تمثلت المشكلة الرئيسيـة في كـيفيـة الجمع بين نصـائح العسكريين وآراء السلطة السيـاسيـة ونصـائح المدنيين وآراء العـامـة (جـون لوفـيل، «العلاقـات المدنيـة – العسكرية: إعـادة تقـيـيم المفـهـوم التقليدي والحديث»، وتشارلز كوشران، تجميع، «العلاقات المدنية – العسكرية: مفاهيم متغيرة في السبعينيات»، نيويورك، فري، ١٩٧٤). وحتى قبل الحرب العالمية الثانيـة، إعترف لوسويل، في معرض صياغة مفهومه في «الدولة العسكرية»، أن مشاكل الرقابة الشعبيـة عند الحكومـة والمحافظة على الحرية الفـردية أعم وأشمل مما يوحي به مـفـهـوم «الرقـابة المدنيـة في ظل المفـهـوم القـديم» (هارولد لوسويل، «الدولة العسكرية»، أمـريكان جـورنـال أوف سوسيولوجي، ١٩٤١). وتحذير الرئيس إيزنهاور، في خطاب الوداع، من النفوذ المتعاظم للمجمعات الصناعية العسكرية لم يكن الهدف منه الإيحـاء إلى أن الضباط العسكريين ورجال الصناعة يمكن أن يتآمروا للإستيلاء على حكومة الولايات المتحدة أو أن الجنرالات يمكن أن يرفضوا الإذعان للرئيس. وبدلاً من ذلك، فالقصد منه كان الاقتراح بأن الحجم المتعاظم والقوة الاقتصادية لمؤسسة الدفاع، أو الانهماك المتعاظم من جانب العسكريين في الشؤون الداخلية، يشكل تهديداً محتملاً لقدرة المدنيين على فرض رقابة عليها على نحو حقيقي وفعال (لجنة الخدمات المسلحة، «تنظيم الدفاع»، ١٩٨٥).

ووجهـة النظر القائلة إن انهماك العسكريين المفرط، حتى لو كان هذا الانهماك لا يشكل تهديداً للسلطة المدنية الرسمية النهائية، يأتي متعارضاً مع الرقابة المدنيـة، لا تقتصر على مجال الشؤون الداخليـة. وهي تنطبق أيضاً،

وربما على نحو أقوى، على مجال الأمن الوطني. وليس هناك مجال يمكن من خلاله إقامة الدليل على ذلك أكثر من مسألة رئاسة الأركان المشتركة الأمريكية في الحرب العالمية الثانية. ونتيجة لأسلوب الرئيس روزفلت المتفرد في الإدارة (الذي اعتمد في جوهره على استثناء ليس فقط وزير الخارجية وإنما أيضاً وزير الحرب والبحرية من المشاركة على نحو ناشط في أية عملية لصنع القرار بشأن الحرب) بلغ انهماك العسكريين في القرارات الاستراتيجية والسياسية حدوداً لم يسبق لها مثيل. وهناك قرارات كثيرة، بما فيها تلك المتعلقة بالدبلوماسية والاقتصاديات، وهي مجالات تأتي في العادة ضمن نطاق انهماك المدنيين، جرى تركها للعسكريين (هينتنجتون، «الجندي والدولة»، نيويورك، فينتاج بوكس، راندوم هاوس، ١٩٥٧). والكثيرون اعتقدوا أن هذا من شأنه تهديد رقابة المدنيين، مع أن ما كان على المحك هو عقد توازن بين انهماك المدنيين وانهماك العسكريين في مجال الأمن الوطني، وليس تهديد مبدأ سيادة المدنيين على العسكريين. وبسبب الخوف الناشئ عن مثل هذا الاعتقاد، رفض الكونجرس اقتراحات رؤساء الأركان المشتركة لتنظيم وزارة الدفاع بعد الحرب، وهي اقتراحات دعت إلى المحافظة على وضعهم، ولكنه دافع بدلاً من ذلك عن وجود مجلس الأمن الوطني، ووزير دفاع قوي، ورقابة مدنية حازمة (روبرت ميرفي، «دبلوماسي بين المحاربين»، نيويورك، دبلداي، ١٩٦٤).

والكثيرون من الباحثين الأكاديميين في هذا المجال يدافعون عن الموقف الذي يدعو إلى تحدي الرقابة المدنية لكل من يحاول، في الواقع، وليس من الناحية النظرية، وضع سياسة الأمن الوطني أو تخصيص الموارد المحدودة لتلبية الاحتياجات الأمنية. ماهوني، على سبيل المثال، حذر من الوضع القائم اليوم، حيث «سمحنا لزعمائنا العسكريين أن يصبحوا أكثر من مخططين للاستراتيجية والتكتيكات العسكرية وقادة للوحدات المقاتلة في ساحة القتال. وبالإضافة إلى الخدمة في الجندية، سمحنا لهم بالقيام بأدوار تتطلب

صفات رجل الدولة، والدبلوماسي، ورجل الأعمال التنفيذي، ورجل جماعات الضغط. وذهب ماهوني إلى حد القول إن «الديمقراطية تتعرض للتهديد بسبب إختيار زعماء عسكريين لمهام غير تقليدية للقيام بها». وبالمثل، أشاد سيجال وشوارتز إلى أن حقائق العصر الذري وقوة الأسلحة الحديثة عملت على تغيير دور العسكريين من خلال «توسيع نطاق مهمة القوات المسلحة وامتدادها إلى عالم السياسات حتى في أوقات السلم، ونشوء ضرورة الحاجة إلى رقابة سياسية مدنية أكثر شمولاً على العسكريين، أو على الأقل وضع نظام شامل للبنيتين العسكرية والحكومية». وتحدث سيجال وشوارتز عن «ضرورة حاجة المجتمع إلى احتواء الاستقلال الذاتي العسكري تحت رقابة مدنية تفصيلية» (إيلمر ماهوني، «الإطار الدستوري للعلاقات المدنية - العسكرية»، وتشارلز كوشران، تجميع، «العلاقات المدنية - العسكرية: مفاهيم متغيرة في السبعينيات»، نيويورك، فري، ١٩٧٤، وديفيد سيجال وجانيت شوارتز «إستقلال العسكريين المحترفين في الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي»، إير يونيفرستي ريفيو، ١٩٨١).

والاستنتاج المنطقي الذي يمكن الإنتهاء إليه من وجهة النظر هذه هو أن المرء لا يملك أي خيار غير تبني تعريف للرقابة المدنية. ووفق هذا المنهج، فبينما تشير الرقابة المدنية بالفعل إلى توازن ملائم بين انهماك المدنيين والعسكريين في كافة المجالات، فهذه النقطة ليست ثابتة، وإنما هي تختلف من مكان إلى آخر ومن وقت إلى آخر. والاعتراف بأن الرقابة المدنية ليست شيئاً علمياً ثابتاً وإنما هي شيء اجتماعي متغير، وأنها ليست موضوعاً يخضع لتعريف رسمي وإنما هي دراسة تجريبية، وأنها ليست معياراً يمكن الحكم من خلاله على البلدان وإنما هي سلم منزلق تتكيف المجتمعات على أساسه وفق أولوياتها وقناعاتها الذاتية، يعتبر بمثابة خطوة هامة نحو تفهم أفضل للعلاقات المدنية - العسكرية. وهذا الأمر يلقى تأييداً واسعاً، على سبيل المثال، من واقع

حقيقة لا يرقى إليها الشك وهي أنه في كافة الدول تقريباً تختلف الرقابة المدنية اختلافاً كبيراً في أوقات الحرب عنها في أوقات السلم. وهذه الملاحظة مؤكدة في كل من التجربة والأدب، وشدد عليها جميع الإسرائيليين تقريباً الذين أجريت معهم مقابلات في هذا الكتاب. وباختصار، فإن «الرقابة المدنية بطبيعتها الذاتية الخاصة بها غير قابلة للقياس ومعتمدة إلى حد كبير على الصفات الشخصية والظروف القائمة» (تقرير لجنة الخدمات المسلحة، «تنظيم الدفاع»).

وهذا يستتبع بالضرورة أن أي تفهم صحيح للرقابة المدنية يستدعي بحثاً تجريبياً دقيقاً في تجارب دول مختلفة وفي الآليات المختلفة المستخدمة للإبقاء والمحافظة على الرقابة المدنية. وينبغي الإشارة إلى أن الرقابة المدنية، على الأقل في مفهومها العام والمقبول قبولاً عاماً، شائعة تماماً، وذلك على الرغم من غلبة الانقلابات واستيلاء العسكريين على السلطة في بلدان العالم الثالث. وهذا يأتي صحيحاً ليس فقط بالنسبة لكل الدول الكبرى ذات القوة العسكرية والاقتصادية الهائلة (بما فيها اليابان وكندا وتلك الموجودة في أوروبا الغربية) وإنما أيضاً بالنسبة لبلدان رئيسية أخرى مثل الهند (ثاني أكبر دولة في العالم) والمكسيك، وبالطبع، إسرائيل. وليست هناك دولة واحدة من الدول الكبرى أو معظم الدول الأوروبية الأخرى، خاضعة لنظام حكم عسكري. وفي واقع الأمر، فالإتجاه في السنوات القليلة الماضية (وبخاصة في أمريكا اللاتينية) أظهر تزايداً مؤكداً في الأنظمة العسكرية وتعزيزاً للحكومات الديمقراطية وللرقابة المدنية. وبالإضافة إلى ذلك، فلا ينبغي أن يرتكب المرء غلطة مساواة الديمقراطية أو الحرية الفردية بالرقابة المدنية. ومن الصحيح القول إنه لا يمكن أن يكون هناك حكم ديمقراطي بدون رقابة مدنية على العسكريين، ولكن من الصحيح القول أيضاً إن هناك أنظمة حكم إستبدادية عديدة تتميز بدرجة عالية من الرقابة المدنية، وفي بعض الحالات ربما أعلى

بكثير مما هو الأمر عليه في الديمقراطيات الغربية (آموس بيرلميوتر، وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين»، بيل يونيفرستي برس، ١٩٨٠، الكسندر جروث، «الاستبدادية والديمقراطيون: مظاهر للعلاقات العسكرية السياسية ١٩٣٩ – ١٩٤٥»، كومباراتف ستراتيجي، ١٩٨٩).

ومع أن الرقابة المدنية شائعة في هذه الأيام، وربما تتزايد أكثر من ذلك، فإن كل دولة تواجه في بعض الأحيان أزمة في العلاقات المدنية – العسكرية وتهديداً للرقابة المدنية. وفي الفترة اللاحقة على الحرب العالمية الثانية، تعتبر فرنسا مثالاً كلاسيكياً في هذا الصدد، ولكن حتى بريطانيا والولايات المتحدة، وهما البلدان الوحيدان اللذان لديهما تقاليد راسخة من الرقابة المدنية استمرت مئات السنوات، واجهتا، في القرن الماضي، تحديات خطيرة لهذا المبدأ الأساسي (والمثال الأشد وضوحاً في بريطانيا هو تمرد كوراغ في ١٩١٩، وفي الولايات المتحدة حادثة ماك آرثر العرضية في ١٩٥٠ – ١٩٥١). وقامت مجتمعات مختلفة بوضع آليات للتعامل مع تهديدات محتملة. وقبل البحث في الوسائل والإجراءات اللازمة لفرض الرقابة المدنية، لذلك، فمن الضروري تحديد مجالات المتاعب المحتملة في المحافظة على سيادة المدنيين على العسكريين. وتقع القضايا المختلفة بشأن الرقابة المدنية في أربع فئات عامة متناسبة مع المجالات الأربعة من العلاقات المدنية – العسكرية المبينة في النموذج النظري (الشكل رقم ١). والتحديات التي تواجه الرقابة المدنية يمكن تبعاً لذلك دراستها من خلال البحث في التهديدات الناشئة عن الإفراط في انهماك العسكريين في مجالات: (١) الشؤون السياسية، (٢) القوات المسلحة، (٣) الأمن الوطني، (٤) والشؤون الداخلية.

وكما سبقت الإشارة، ووفق أي تعريف للرقابة المدنية، فإن الإنهماك العسكري في الشؤون السياسية للدولة ممنوع على نحو مطلق على العسكريين. وهذا يستتبع القول إن مثل هذا الانهماك يشكل التهديد الكلاسيكي، إن لم يكن

التهديد الأشد، للرقابة المدنية. ولعل أشد الأفعال خطورة في هذا المجال هو الإستيلاء التام على الحكم من جانب القوات المسلحة، مثل القيام بانقلاب، وهو ما يعرف على نطاق واسع بتعبير «رجل على ظهر حصان»، أو «رجل على ظهر حصان أبيض»، وهو تعبير يدل على الإستيلاء العسكري الحميد والموضوعي على السلطة الحكومية. ومثل هذه الأفعال في الإستيلاء على السلطة تحدث حينما تؤدي عدم قدرة الحكومة المدنية على ممارسة الحكم إلى تورط البلد في أزمة، أو أن القوات المسلحة تعتبر نفسها كحارسة للسلطة المدنية والاستقرار السياسي أو للدستور (لجنة الخدمات المسلحة: «تنظيم الدفاع»، وبيرلميوتر وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين»). وفي مثل هذا الوضع، لا يتولى العسكريون بالفعل زمام السلطة الحكومية، وإنما يقومون بإحلال حكومة مدنية أو إدارة محل أخرى، أو على الأقل يمارسون نفوذاً عسكرياً كبيراً لتشكيل حكومة جديدة. بيرلميوتر شرح على نحو واضح المبررات المنطقية والدوافع المفضية إلى مثل هذه الأفعال: «الموكل بالنسبة للجندي المحترف من الواضح أنه الدولة، وتبعاً لذلك الشعب. والأعراض للبريتورية ربما تحدث للجندي المحترف، ولكن فقط حينما يكتشف زعماء المؤسسة العسكرية أن هناك تناقضاً بين الدولة التي تعهدوا بالولاء لها والنظام الحكومي الذي يتولى السلطة» (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة»، ييل يونيفرستي برس، ١٩٧٧).

وقدّم هذا القرن أمثلة عديدة على مثل هذه النزعات للبريتورية، حتى في الدول المتقدمة. وأحد الأمثلة هو زعم بيتان أن الجمهورية الثالثة خانت فرنسا، وهو بذلك يبرر إستيلاءه على الحكم وإقامة نظام فيشي. وبعد أقل من جيل، نشأ مشهد مماثل، وذلك حينما أجبر الجيش الفرنسي الجنرال ديجول على البرلمان الفرنسي. وعلى العكس من بيتان، فإن ديجول، مع أنه لم يكن يملك غير السخرية والشجب للجمهورية الرابعة، لم يكن مستعداً أن يكون طرفاً في

الإستيلاء غير الدستوري على السلطة . وعلى الرغم من هذا، فلا أحد يمكن أن يتشكك في الدور الحاسم الذي قام به الجيش الفرنسي والجنرالات الفرنسيون في إقناع البرلمان بقبول مطالب ديجول (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة»، ييل يونيفرستي برس، ١٩٧٧) .

هينتنجتون أعطى وصفاً واضحاً للتدهور في العلاقات المدنية - العسكرية وانهيار الرقابة المدنية في كل من المانيا، في زمن جمهورية ويمار، واليابان، وذلك نتيجة الانهماك المتزايد من جانب رئاسة الأركان والقيادة العليا في تشكيل حكومة مدنية وتعيين كبار المسؤولين السياسيين، واستنتج: «ومع حلول نهاية الحرب العالمية الأولى، كانت رئاسة الأركان تدير شؤون الحكومة الألمانية»، وأشار إلى ما جاء على لسان جنرال ألماني بارز قوله في ١٩٢٤ : «نحن نرد هذا الدمار إلى سيادة السلطات العسكرية على السلطات المدنية ... وفي الواقع، إن العسكريين الألمان إنتحروا» (هينتنجتون، «الجندي والدولة») .

وليس هناك مثال صارخ على زعيم عسكري كشف عن نزعة بريتورية أثناء قيادته للقوات المسلحة لدولة ديمقراطية كبرى أكثر من الجنرال دوجلاس ماك آرثر. وفي معرض دفاعه عن تصرفه في كوريا، الذي أدى إلى طرده من الخدمة العسكرية من جانب الرئيس ترومان بسبب العصيان، شجب ماك آرثر ما أسماه «المفهوم الجديد وغير المعروف حتى الآن والخطير الذي يفضي إلى أن رجال قواتنا المسلحة يدينون بطاعتهم وولائهم بالدرجة الأولى إلى هؤلاء الذين يمارسون سلطة الهيئة التنفيذية في الحكومة بصورة مؤقتة وليس إلى البلد ودستوره الذي اقسموا اليمين بالدفاع عنه» (صحيفة نيويورك تايمز، ٢٦ يوليو ١٩٥١ ، وهينتنجتون، «الجندي والدولة») .

وإذا كان الإنهماك العسكري في مجال الشؤون السياسية يشكل للتهديدات الأشد خطورة بالنسبة للرقابة المدنية، فإن التحديات الأكثر شيوعاً تنبع من

"الإفراط في الانهماك من جانب العسكريين في القوات المسلحة، وهو مجال حيث يمكن أن تنشأ الاحتمالات الكبرى بحدوث اصطدام بين السلطتين العسكرية والمدنية. ومن ناحية، فهذا المجال هو ميدان الجنود المحترفين، وإذا لم يكن من الممكن الإتكال عليهم في قيادة ورقابة وإدارة العمليات العسكرية في ساحة القتال وتسيير الشئون اليومية للقوات المسلحة، فماذا يبقى للاستقلال الذاتي للمحترفين؟ ومن ناحية أخرى، فحتى التعريف الضيق للرقابة المدنية يدعم المبدأ القائل إن السلطة النهائية في كافة مجالات المجتمع، بما فيها المسائل العسكرية الخالصة، يجب ممارستها من جانب المدنيين. وفي حقيقة الأمر، وكما أشار إدموند، فإن المزايا المعقدة للحرب الحديثة جعلت مجال العمليات القتالية، «الذي كان ضمن نطاق مسؤولية الخدمات المسلحة إلى حد كبير، واحداً من المجالات الذي تولت الزعامة السياسية سلطة الرقابة عليه» (مارتن إدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»، ويستفيو، ١٩٩٠).

وقاوم العسكريون هذا الاتجاه في الماضي، ومازالوا يفعلون ذلك في الحاضر، وفي العادة من خلال إحدى طرق ثلاث: الأولى، العسكريون يمكن أن يقللوا من شأن أهداف وبرامج وتعليمات السلطات المدنية إما من خلال عدم تطبيق قراراتها أو من خلال التغلب عليها بالحيلة. والثانية، الضباط العسكريون يمكن أن يتصرفوا وفق مبادرات خاصة بهم تتجاوز نطاق أوامرهم ومجال سلطتهم. والثالثة، والأشد خطورة، القادة العسكريون يمكن أن يرفضوا إطاعة أوامر صادرة إليهم من السلطة المدنية، وفي العادة يرفقون هذا الرفض مع التهديد بالاستقالة، إما بصورة منفردة من جانب رئيس الأركان أو قائد جبهة قتال أو بصورة جماعية من جانب قيادة الأركان كلها أو القيادة العليا. ومع أن كبار الضباط العسكريين يملكون الحق في الإستقالة من قياداتهم، فإن استخدام مثل هذه التهديدات لمجرد مقاومة الأوامر يشكل تحديات واضحة لمبدأ السيادة المدنية. وفي مثل هذه الحالات، فالشيء الأهم ليس الاستقالة وإنما التهديد

بالإستقالة .

وهناك أمثلة كثيرة على جنرالات يقاومون أوامر أو يتصرفون بدون أوامر مناسبة أو على نحو مخالف لها . وبالطبع . فإن ذكر كل هذه الأمثلة أمر يتجاوز نطاق هذا الكتاب، ولذلك فسوف أذكر القليل منها من أجل توضيح السيناريوهات الثلاثة . خلال الحرب الأهلية الأمريكية، على سبيل المثال، كان لينكولن مشغولاً بمشاكل تتعلق بجنرالات لا يرغبون في القتال . وهؤلاء الجنرالات، وربما كان أشهرهم وأكثرهم تمرداً للجنرال جورج ماك كليلان، قائد جيش البوتوماك، لم يرفضوا صراحة أوامر القائد الأعلى، لكنهم أوجدوا أسباباً كثيرة لعدم قدرتهم على تنفيذ الأوامر . وبلغت الأشياء مرحلة جعلت لينكولن، في ٦ مايو ١٨٦١ ، يتولى بنفسه قيادة القوات في فورت واين، ويقوم شخصياً باستطلاع ساحل فيرجينيا، ثم يصدر الأمر بإنزال ناجح ضد قاعدة نورفولك البحرية . وفي ١٨١٧ قام الجنرال أندرو جاكسون بغزو فلوريدا بدون إذن سابق . وتمتع تصرفه بتأييد شعبي هائل، وبعد عدة أيام من الجدل، رفض الكونجرس أية محاولة لتوجيه اللوم له أو شجب تصرفه . وبعد مائة وثلاثة وثلاثين عاماً، أمر ماك آرثر القوات الأمريكية بالقيام بعمليات إنزال في المناطق الشمالية الشرقية من كوريا الشمالية، وهذا الأمر جاء متعارضاً تماماً مع أوامر صريحة تلقاها من واشنطن . ولم يوبخه ترومان على ذلك فحسب، وإنما ذهب إلى حد التصريح علانية، ولو بعبارات هادئة وبكثير من الإحراج، بالمصادقة على استراتيجية ماك آرثر . ولم يكن ماك آرثر آخر الجنرالات الأمريكيين الذين تجاوزوا الحدود الموضوعة من جانب السلطات المدنية، ففي العام ١٩٧٢ ، قام الجنرال جون لافيل، قائد سلاح الجو السابع الأمريكي في فيتنام، بإدخال تعديلات مرنة على قواعد الاشتباكات التي تحكم قصف فيتنام الشمالية، وذلك إلى حد تحويل مفهوم «ضربة رد الفعل الوقائية» إلى مفهوم «الضربة الاستباقية» (تقرير لجنة الخدمات المسلحة: «تنظيم الدفاع»، ووليام مانشيستر،

«القيصر الأمريكي»، لتل، براون، ١٩٧٨).

وشهدت كل من الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى في هذا القرن أحداثاً رفض فيها كبار القادة العسكريون أو هددوا برفض قبول قرار عسكري اتخذته السلطة المدنية العليا، وفي حالة واحدة على الأقل اقترب مثل هذا الرفض من حد التمرد. خلال الحرب العالمية الثانية، قام الجنرال مارشال في الولايات المتحدة، والفيلدمارشال أليبروك في المملكة المتحدة، بنسف الكثير من المخططات العسكرية الثانوية التي وضعها وأوصى بها بشدة كل من روزفلت وتشرشل على التوالي، واعتمدت قدراتهما على فعل ذلك على درجة غير محدودة من التهديدات الصريحة والضمنية بالاستقالة (جروث، «الاستبدادية والديمقراطيون»). وتشرشل أيضاً واجه عصياناً من الفيلدمارشال مونتجمري. وفي ظل شعوره بعدم الارتياح تجاه للتوازن بين عدد الرجال وعدد العربات التي تقرر شحنها مع قوات الغزو إلى ساحل نورماندي، قرر تشرشل بحث المسألة مع رجال مونتجمري العسكريين. وأبلغه مونتجمري صراحة أنه لن يسمح له بذلك، مضيفاً إلى أن «القرار النهائي جرى إتخاذه. وعلى أي حال، فلا أستطيع السماح لك بإحراج رجالي في هذا الوقت وربما إضعاف ثقتهم بي... وإذا كنت تعتقد أن (قراري) خاطئ، فهذا لا يعني غير أنك فقدت الثقة بي». ولم يتابع تشرشل المسألة أكثر من ذلك (ألن مونتجمري، «مذكرات الفيلدمارشال مونتجمري في العلمين»، نيويورك، وورلد بيلوشينج، ١٩٥٨، وجروث «الاستبدادية والديمقراطيون»). ولا شك في أن مونتجمري، المنتصر في العلمين، كان يفكر في شعبيته الهائلة حينما قرر المخاطرة بحدوث مواجهة مع رئيس الوزراء.

وتمثلت أشد التحديات من هذا النوع للرقابة المدنية فيما أصبح معروفاً بحادثة كوراغ أو حتى تمرد كوراغ. في ١٩١٤، كان مشروع قانون الحكم المحلي، الذي منح إيرلنده الموحدة برلمانها الخاص بها للرقابة على الشؤون

الداخلية، على وشك أن يصبح قانوناً. وتركزت القضية الرئيسية في كيفية جعل الشمال المتمرد يتقبل الفقرات الشرطية في مشروع القانون. وقام سكرتير الدولة للشؤون الحربية سيلي بإبلاغ القائد العام في أيرلنده، السير آرثر باجيت، أن مجلس الوزراء على استعداد لاستخدام القوة العسكرية، وأنه إذا كان هؤلاء الضباط الذين يقيمون في أولستر (وتبعاً لذلك يواجهون موقفاً شخصياً صعباً ومؤلماً) ربما «يختفون»، فإن الضباط الآخرين الذين يمتنعون عن تنفيذ الأوامر سوف يفصلون من الخدمة. وفي ٢١ مارس اجتمع باجيت مع ضباطه لإبلاغهم بتعليمات الحكومة. وفي غضون ثماني وأربعين ساعة، اضطر إلى إرسال رسالة إلى وزارة الحربية «أعرب فيها عن أسفه بأن قائد كتيبة الفرسان الثالثة وخمسة وسبعين ضابطاً في الكتيبة يفضلون الطرد من الخدمة على التحرك شمالاً». وبعد سلسلة من اجتماعات عاجلة في لندن، تراجعت الحكومة عن موقفها، وأصدر مجلس الوزراء وثيقة مكتوبة جاء فيها أن الحكومة «لاتنوي بأي حال استخدام حقها في قمع المعارضة السياسية لسياساتها أو فرض مبادئ مشروع قانون الحكم المحلي، وأن الجيش لن يستخدم تحت أية ظروف لفرض مشروع قانون الحكم المحلي على أولستر» (جون سويتمان، «السيف وصولجان السلطة»، بريسي، ١٩٨٦).

وهل وقع تمرد؟ سويتمان جادل بالنفي، زاعماً أنه في آخر الأمر لم يتمرد أحد على أي أمر، ومستشهداً بقول جوغ الجنرال المساعد للقائد العام «لو أمر القائد العام بتحرك كتيبتي إلى بلفاست، لذهبت إلى هناك بدون تردد» (جون سويتمان، «السيف وصولجان السلطة»، بريسي، ١٩٨٦). وبالإضافة إلى ذلك، فإن تفضيل الاستقالة على القيام بمهمة عسكرية مفروضة لا يشكل ذلك بالضرورة تمرداً. ومن ناحية أخرى، فإذا كان هذا لا يعد تمرداً، فهو يشكل قضية واضحة تعبر عن تدخل غير ضروري في الشؤون السياسية، وهو أخطر التهديدات على إطلاقها بالنسبة للرقابة المدنية، ولو أنه تدخل في أقل المجالات

حساسية في العملية الديمقراطية لصنع القرارات. وأصبح مشروع قانون الحكم المحلي قانوناً، ولكنه لم يطبق، ظاهرياً بسبب إندلاع الحرب العالمية الأولى والدعم العلني واسع النطاق لقضية أولستر. ولولا هذه العوامل، فإن إرادة المؤسسات المدنية المشروعة في الدولة، التي تعكس إرادة الشعب، كان يمكن مقاومتها من خلال قرار وفعل الضباط العسكريين.

والتحديات للرقابة المدنية في مجال الأمن الوطني أكثر تهذيباً من ذلك وتتصل بالدرجة الأولى بعدم التوازن في الإنهماك النسبي. وبينما يبقي الجنود المحترفون في الذهن رقابتهم على العمليات العسكرية، وبدرجة أقل، على التنظيم العسكري، فهم بصورة عامة لا يتشككون في حق السلطات المدنية في وضع السياسة الخارجية والدفاعية. وربما كان سوء الفهم الذي حدث بين ماك آرثر وترومان ناشئاً عن أن الرئيس تجاهل عرفاً عسكرياً أمريكياً راسخاً، كان وضعه لينكولن وجرانت في ١٨٦٤، وهو أنه عند اختيار قائد ميدان للقيام بمهمة عسكرية «يجب أن لا يحدث أي تدخل في طريقته لتنفيذ المهمة» (وهو عرف لم يكن ماك آرثر يعترف بأنه أصبح عتيقاً في ظل للحرب الباردة والعصر النووي)، ولكنه مع ذلك لم يتشكك في المبدأ القائل إن وضع الأهداف السياسية من اختصاص الزعامة المدنية (تقرير لجنة الخدمات المسلحة: «تنظيم الدفاع»). والقضية هنا لا تتعلق بالجهة التي تتخذ القرار في نهاية الأمر، وإنما تتعلق بالسلطة النسبية للقوات المسلحة والبيروقراطية المدنية. والإفراط في إنهماك العسكريين في هذا المجال يأتي دائماً نتيجة الإنحسار في إنهماك القطاع المدني، وهذا يحدث في الواقع حينما يتخلى المدنيون عن مسؤولياتهم في التخطيط الإستراتيجي وتحليل السياسات ويتحولون إلى جماعة من الموافقين على اقتراحات العسكريين من غير تفكير أو مناقشة. وكما سوف يتضح في الصفحات التالية، فإن التحدي الكبير، وربما كان التحدي الوحيد الأكبر، للرقابة المدنية في إسرائيل يكمن في هذا المجال وفي هذا السبب.

وكما سبق ذكره، فإن الواقعة الكلاسيكية للتي تميزت بهيمنة العسكريين الواقعية على عملية وضع السياسات فيما يتصل بشؤون الأمن الوطني حدثت في الولايات المتحدة في المراحل الأخيرة من الحرب العالمية الثانية. ولما استمرت الحرب وجد العسكريون أنفسهم «في مواجهة فراغ سلطة ناشئ عن الافتقار إلى هيئة رفيعة المستوى، وعلى الأخص نوع ما من لجنة مدنية – عسكرية لوضع سياسة حكومية فيما يتعلق بإدارة الحرب». وكانت الرقابة المدنية متركزة على نحو خالص بين يدي الرئيس. وروزفيلت، في واقع الأمر، لم يمارس سلطته في السنوات الأولى من الحرب، ولكن مع مرور الوقت، وجد نفسه على رأس هيكل كبير من قيادة عسكرية، وهو هيكل أصبح شيئاً فشيئاً من المستحيل فرض الرقابة عليه. «والاستقلال النسبي لقادة الميدان، والمكانة المركزية ونفوذ قادة التخطيط، والسلطة الواسعة والاحترام العام الذي تمتع به رئيس أركانه، كل هذه العوامل وضعت حدوداً حقيقية على إستقلالية القائد الأعلى في العمل» (تقرير لجنة الخدمات المسلحة: «تنظيم الدفاع»، وإرنست ماي، «القرار النهائي»، نيويورك، جورج برازيلر، ١٩٦٠).

وشدد هينتنجتون على عامل التخلي عن المسؤولية من جانب السلطة المدنية، مشيراً إلى أنه «عندما جاءت الحرب، لم يتطلع العسكريون الأمريكيون إلى السلطة... وبدلاً من ذلك اندفعت السلطة نحوهم على نحو لا سبيل إلى إجتنابه». وأشار إلى تصريح هال وزير الخارجية «غسلت يدي منها»، واعتبر هذه الكلمات بمثابة «دلالة على تخلي المدنيين عن المسؤولية». وذهب هينتنجتون إلى حد وصف كيف أن المسؤولين في وزارة الحرب، مع حلول ١٩٤٥، وجدوا أنفسهم واقعين في شبكة السياسات الخارجية، الأمر الذي اضطر العسكريون معه إلى الإنهماك صراحة أكثر فأكثر في المسائل السياسية. «وربما كان أكثر من نصف الأوراق، التي أعدتها وحدة العمليات في رئاسة الأركان، إلى مؤتمر بوتسدام، مكرسة إلى مسائل تتجاوز نطاق العمليات العسكرية». وفي

ذلك العام إعترف الأدميرال ليهي صراحة بأن «رئاسة الأركان المشتركة في ذلك الوقت لم تكن تحت رقابة مدنية أياً كانت»، والأكثر من ذلك، فهم جميعاً كانوا مؤيدين للإبقاء على هذا الوضع» (هينتنجتون، «الجندي والدولة») . وكان من الممكن فقط تحريك هذا التيار الخطير في الاتجاه المعاكس من خلال وضع قانون الأمن الوطني لسنة ١٩٤٧، وإقامة مكتب قوي لوزير الدفاع ومجلس فعال للأمن الوطني.

وبقدر ما تبدو عليه من غرابة، فإن الرقابة المدنية تواجه على الأقل تهديداً خطيراً في مجال الشؤون الداخلية. ويجد انهماك العسكريين في الشؤون الداخلية تعبيراً له من خلال طريقتين: في دعم السلطة المدنية، أو العمل كأداة للسلطة المدنية، وفي توسيع دور القوات المسلحة تبعاً لذلك. وما يستدعي التناقض فيما نحن بصدده هو أن المشكلة لا تتعلق بالإفراط في الإنهماك، وإنما في الإنحسار في الإنهماك: القوات المسلحة يمكن أن تقاوم بشدة انهماكها في النزاعات السياسية الداخلية لأن ذلك من شأنه تهديد مكانتها التي تحرص على المحافظة عليها باعتبارها مثالاً للإجماع الوطني العام في الرأي. ويتمثل التعبير النهائي عن هذا الحرص في الرفض الصريح من جانب القيادة العليا للجيش في القيام بأي عمل ضد إخوانهم المدنيين، وهو موقف يمكن أن يضع الرقابة المدنية في مأزق. وهذا ما حدث بالفعل في قضية تمرد كوراغ.

ويمكن أن يؤدي توسيع نطاق دور العسكريين في المجالات الداخلية المختلفة إلى حدوث توتر في العلاقات المدنية - العسكرية، وبعض الباحثين يعتقدون أن هناك تحديات تواجهها الرقابة المدنية، وهي ناشئة عن توسيع نطاق دور الضباط العسكريين الناشطين والمتقاعدين في الحكومة وعن دخول الجنرالات السابقين إلى الحياة السياسية. وكما لاحظ هينتنجتون، فإن الكثيرين من الأبطال العسكريين سعوا إلى واصبحوا رؤساء تنفيذيين في الولايات المتحدة أكثر من أية دولة أخرى. وفي المائتي عام الماضية، كان هناك عشرة

من أربعين رئيساً من الجنرالات، وخلال الفترة نفسها، كان هناك رئيس وزراء بريطاني واحد، وهو الدوق ويلينجتون، من الجنرالات. وربما بسبب ذلك، هناك حساسية شديدة مطلة بشأن هذه القضية في الولايات المتحدة (ينبغي الإشارة هنا إلى أن دورة الحياة القائمة على مهنتين تعتبر بمثابة ذخر وحقيقة مقبولة في الحياة في جيش الدفاع الإسرائيلي). ومهما يكن من أمر، فليس هناك دليل على القول إن إنهماك الأبطال العسكريين في السياسات، كالمدنيين تماماً، يشكل تهديداً للرقابة المدنية. وفي واقع الأمر، فمن الجدير بالقول، في هذا الصدد، إن أحداً غير دوايت ايزنهاور، وهو أول جندي محترف يصبح رئيساً للولايات المتحدة في هذا القرن، لم يقرع الأجراس منبهاً للأخطار المتأصلة في المجمعات العسكرية – الصناعية (هينتنجتون، «الجندي والدولة»).

وما يعمل على تأكيد الكثير من التهديدات المختلفة للرقابة المدنية تلك القبضة السياسية الجوهرية التي تستعرضها بعض الشخصيات العسكرية البارزة تعبيراً عن الهيبة والشعبية الهائلة. جروث لفت الانتباه إلى حقيقة أنه في بعض الحالات يمكن أن تصبح الصحافة الحرة والرأي العام المستنير، وهما الحصنان الرئيسيان في مواجهة كافة أشكال الحكم المطلق والاستبدادي، بمثابة الوسائل التي يستخدمها العسكريون في تحييد الرقابة المدنية. وتحديداً في القول، ففي الأنظمة الديمقراطية وحدها تجد الشخصيات العسكرية البارزة والناجحة في العادة تقديراً سخياً من وسائل الإعلام، واحتراماً شعبياً رفيع المستوى، الأمر الذي «يجعل من الصعب جداً، إن لم يكن من المستحيل، بالنسبة للمسؤولين السياسيين (المدنيين) ممارسة رقابة جامدة على هؤلاء العسكريين، أو حتى التخلص منهم في غاية الأمر» (جروث، «الاستبدادية والديمقراطيون»).

والإشراف البرلماني، والسياسات الحزبية، والأهم من هذا كله، الانتخابات العامة الحرة المتكررة في فترات نظامية، كل هذا يجعل من

الأصعب بالنسبة للحكومة المدنية أن تتعامل على نحو فعال مع زعيم عسكري جماهيري يتمتع بنفوذ شخصي وتأييد شعبي كبير. هينتنجتون كتب أن «العامل الرئيسي في توسيع نطاق الرقابة العسكرية، من جانب رئاسة الأركان الألمانية في السنوات الأخيرة من الحرب العالمية الأولى، هو الشعبية التي لم يسبق لها مثيل للمنتصر في تانينبرج، هيندنبرج، عند الشعب الألماني، وكان هيندنبرج بطلاً وطنياً بحيث عقد الألمان عليه الأمل في تحقيق الانتصارات» (هينتنجتون، «الجندي والدولة») . وهناك أمثلة أخرى كثيرة عن مثل هذه الشخصيات تخطر على البال: جورج واشنطن، جورج ماك كليلان، جورج مارشال، ودوجلاس ماك آرثر في الولايات المتحدة، ومونتجمري والينبروك في بريطانيا، وريجاند وبيتان في فرنسا، وفي إسرائيل، دايان، ورابين، وايتان، وشارون.

ما الذي يجعل دولاً معينة تتغلب على تلك التحديات للرقابة المدنية بينما تستسلم دول أخرى لها؟ ولماذا لم يحاول كل من واشنطن وماك كليلان وماك آرثر التقليل من شأن الرقابة المدنية في الولايات المتحدة، بينما تولى هيندنبرج ولودندورف الرقابة في الحكومة الألمانية؟ ما هو السر الكامن وراء الرقابة المدنية الفعالة والمتوازنة؟

وهناك أربعة عوامل يبدو أنها تفسر معظم الاختلافات في الرقابة المدنية بين دولة وأخرى ومن فترة إلى أخرى. وهذه العوامل هي : ١ - تصميم السلطة المدنية على التمسك بسلطتها والمحافظة على إمتيازاتها. ٢ - إلتزام العسكريين الأيديولوجي الثابت تجاه حكم ديمقراطي مقروناً باعتقاد عميق لا يتزعزع بمبدأ السيادة المدنية. ٣ - إحترام الزعامة السياسية الاستقلال الذاتي للعسكريين المحترفين والإحساس بالثقة في القيادة العليا للقوات المسلحة. ٤ - وجود إطار دستوري واضح وخطوط عريضة قانونية دقيقة تحدد وظائف وسلطة ومسؤوليات كل من السلطتين المدنية والعسكرية.

وربما يتفق معظم الباحثين في الرأي في وقائع عديدة على أن تضاؤل الرقابة المدنية يرجع أولاً وأخيراً إلى تخلي المدنيين عن سلطتهم (ديفيد هندريكسون، «إصلاح الدفاع: حالة العلاقات المدنية – العسكرية الأمريكية»، جون هوبكينز يونيفرستي برس، ١٩٨٨، وموريس يانوفيتش، «الجندي المحترف»، فري، ١٩٦٠، ١٩٧١). ومن المؤكد أن هذه هي حقيقة الوضع في الدول الديمقراطية وفي البلدان المتقدمة. وأي بحث في أزمات مختلفة في العلاقات المدنية – العسكرية، وبخاصة في الأنظمة الديمقراطية في الأزمنة الحديثة، يشير بوضوح إلى أن الرقابة المدنية أمكن المحافظة عليها من خلال الأفعال الحازمة والحاسمة من جانب السلطة المدنية. وتعتبر واقعة ماك آرثر مثالاً جيداً في هذا السياق. ويعتقد الكثيرون من الأفراد أن ماك آرثر طرد من الخدمة العسكرية بسبب التمرد على الأوامر أو بسبب تصرفه في ساحة القتال بدون تفويض سابق. ولكن السبب المزعوم لقرار ترومان بطرده وتجريده بهدوء من كافة صلاحياته هو سلسلة المقابلات الصحفية والتصريحات العلنية التي أدلى بها الجنرال ولم يقدمها للموافقة المطلوبة من واشنطن. ومع هذا، فبينما شكلت هذه التصريحات القشة التي قصمت ظهر البعير، وعكست من غير شك اختلافات أساسية في الرأي بين ماك آرثر وقائده الأعلى حول طبيعة ومجال الحرب الكورية، فإن الحقيقة الباقية هي أن ترومان قرر اتخاذ هذه المخاطرة السياسية الرئيسية لمجرد أن يوضح أن أي قائد عسكري، مهما كان شخصية جماهيرية محبوبة، لا يمكنه علانية تحدي السياسات الخارجية والدفاعية أو القرارات العسكرية الصادرة عن رؤسائه المدنيين (تقرير الخدمات المسلحة: «تنظيم الدفاع»، وما نشستر، «القيصر الأمريكي»، فري، ١٩٦٠).

وقبل مائة عام، إتخذ الرئيس لينكولن الموقف نفسه، وذلك حينما طلب من الجنرال فريمونت تعديل أمر عسكري كان يتعارض مع سياسة لينكولن. وحينما رفض فريمونت أن يفعل ذلك بدون أمر مباشر من لينكولن، أصدر

الرئيس أمراً، ومع أن هذا التصرف سبب له إحراجاً سياسياً كبيراً، فبعد ستة أسابيع جرى تجريد الجنرال من صلاحياته العسكرية. وفي ذروة أزمة الخليج الفارسي في أواخر ١٩٩٠، طرد وزير الدفاع تشيني رئيس أركان سلاح الجو الأمريكي بسبب مقابلة صحفية غير مأذونة تضمنت بيانات كانت تتعارض مع سياسة الإدارة الأمريكية. وموقف ديجول الشجاع في مواجهة محاولة من عناصر قوية في الجيش الفرنسي إملاء سياسة بشأن الجزائر يعتبر بمثابة مثال آخر. وكما أشار ماهوني، فهناك أمل طفيف في رقابة مدنية فعالة «لو وجد المسؤولون المدنيون صعوبة، إن لم تكن استحالة، في طرد جنرال». وانتهى إلى القول إن «الرد على موضوع الرقابة المدنية يكمن في وجود ناخب متيقظ ومطلع ومدنيين أقوياء وواقعيين يتميزون بتفهم عميق الجذور ويقدرون جيداً مبدأ السيادة المدنية» (ماهوني، «إطار دستوري». فريمونت أصدر أمراً عسكرياً باعتقال جميع العبيد المتمردين ثم تحريرهم. وهذا الأمر من الواضح أنه تجاوز ما جاء في «قانون مصادرة الممتلكات» الذي دعا فقط إلى اعتقال العبيد الذين يستخدمهم العسكريون المتمردون).

ومع هذا، فإن تقدير الزعامة المدنية للأهمية الحاسمة للرقابة المدنية واستعدادها للعمل وفقها ليس كافياً، ذلك أن الجنود المحترفين وكبار ضباط الوحدات العسكرية يجب أن يكونوا ملتزمين مثل رؤسائهم المدنيين تجاه توطيد دعائم السيادة المدنية في كافة الظروف. ومن الصحيح القول إنه من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، على العسكريين في المجتمعات المتقدمة والناضجة أن يتحدّوا السلطة المدنية المشروعة بصورة فعالة (محاولة التمرد الفاشلة التي قام بها الجنرالات الفرنسيون في الجزائر في ١٩٦١ مثال جيد لتوضيح ذلك). ومع ذلك، فلا ينبغي أن يحاول المرء أبداً التقليل من شأن قوة وإمكانيات ونفوذ القوات المسلحة أو الإغراءات المحتملة المتاحة أمام بطل عسكري في أوقات الحرب أو أزمة وطنية. وفي مثل تلك اللحظات الحاسمة يتأرجح ولاء القادة

العسكريين.

ولا ينبغي اعتبار هذا الولاء قضية مسلماً بها. وفي بعض الأحيان يمكن للولاء أن يشكل كارثة قاتلة بالنسبة للجندي المحترف المستلكف ضميرياً، ويؤدي إلى البحث عن الذات. وهذا يحدث، على سبيل المثال، حينما يكون أحد الزعماء العسكريين من ذوي الخبرات الرفيعة والشعبية الواسعة مقتنعاً بأن الحكومة ماضية قدماً في طريق مصحوب بكارثة، الأمر الذي يمكن أن يعرض للخطر تلاحم ومعنوية وتكامل القوات المسلحة، إن لم يكن مستقبل البلد، ويكون مدركاً أيضاً أنه يتمتع بقدر كبير من التأييد من المؤسسة العسكرية كلها ومن الرأي العام أيضاً. ومع هذا، ففي ظل مثل هذه الظروف، فربما يؤدي استعداده لقبول رأي رؤسائه السياسيين وتنفيذ أوامرهم أو ترك الخدمة ليس فقط إلى انضباط لايلين وشخصية قوية وإنما أيضاً إلى التزام ثابت تجاه مبدأ السيادة المدنية. وقضية ماك آرثر، بالطبع، لها دلالتها في هذا الصدد. الجنرال ربما اعتقد أنه كان بمكنه إقناع أو حتى إرغام ترومان، الذي كان يكن له احتراماً قليلاً، على الموافقة على أفكاره أو خططه الرامية إلى تحقيق نصر في كوريا، ولكن حينما تلقى الأمر بتجريده من صلاحياته، ذهب إلى زوجته وقال: «وأخيراً نحو عائدون إلى الوطن» (مانشستر، «القيصر الأمريكي»). ومن الواضح أن ماك آرثر لم يفكر أبداً في بديل آخر.

ويأتي مثال مماثل لقضية ماك آرثر، ولو أنه مثال أشد إثارة منها، من الحرب الأهلية الأمريكية. وكانت النزاعات المدنية – العسكرية عرقلت جهود حرب الاتحاد الوثيق بين الولايات الأمريكية لبضع سنوات. وكان الجنرال ماك كليلان، قائد جيش البوتوماك، وهو جيش الاتحاد الرئيسي في الجبهة الشرقية، محور هذه النزاعات. ومثله كمثل ماك آرثر من بعده، فإن للجنرال ماك كليلان كانت بينه وبين الرئيس خلافات جوهرية حول كيفية التصرف في الحرب. لينكولن اعتبر ماك كليلان جنرالاً «لا يريد أن يقاتل»، بينما كان ماك كليلان

يحتقر كلاً من لينكولن، الذي كان يشير إليه في مجالسه بأنه «الغوريلا»، والكونجرس الجمهوري أيضاً. وأخيراً، في نوفمبر ١٨٦٢، قام لينكولن بتجريد الجنرال من صلاحياته، ولم يكن هناك شيء يقف بين جيش البوتوماك وواشنطن، كما لم يكن هناك أحد يمنع ماك كليلان من بدء المسيرة نحو العاصمة. وكان الضباط منغمسين في السياسات وديمقراطيين متحمسين، مثلما كان ماك كليلان نفسه. وكان الجنود يحبونه، ويعجبون به، ويحترمونه، كما لم يفعلوا ذلك مع أي جنرال آخر في الجيش. وفي حقيقة الأمر، فعندما استعد ماك كليلان لمغادرة الجيش، نظم الجنود حفل وداع هستيريا، وعلى حد قوله: «الكثيرون كانوا يؤيدون تمردي على الأمر ويدافعون عن التحرك إلى واشنطن لتولي السلطة». وكانت واشنطن نفسها حافلة بإشاعات مغرضة حول نوايا الجنرال. ووجد المراقبون الأوروبيون صعوبة في فهم الأسباب التي لم تجعل هذا الجيش المخلص يبدأ التحرك إلى الكابيتول وإرغام الرئيس، على الأقل، على إعادة الجنرال المفضل. ولكن ماك كليلان نفسه كان يقسم دائماً أنه يكن للولاء للاتحاد، وحينما وضع على المحك، أثبت ولاءه. وكان ماك كليلان يحتقر لينكولن الرجل، وخاض منافسة ضده على منصب الرئيس في ١٨٦٤، ولكنه لم يفكر على نحو جاد أبداً في تحدي سلطة لينكولن الرئيس (بروس كاتون، «السيف السريع المرعب»، دوبلداي، ١٩٦٣).

ولكن لم يكن هناك التزام ثابت من ضابط عسكري تجاه الرقابة المدنية أشد تأثيراً على بلاده من التزام الجنرال جورج واشنطن. وفي نهاية الثورة، كان صيت واشنطن عند الجيش والسكان المدنيين شائعاً على نحو واسع حتى أنه ما كان يمكن أن يجد أية معارضة لو قرر ملء فراغ السلطة الناشئ عن وجود كونجرس ضعيف وغير موثوق به وضمان السلطة لنفسه. وذهب الكثيرون من المعجبين به إلى حد الاقتراح بأن يصبح ملكاً. ولكن جورج واشنطن كان يؤمن بمجموعة محددة من المعتقدات بشأن واجبات الجندي في

دولة ديمقراطية . وفي ٢٣ ديسمبر ١٧٨٣ ، ومن خلال مبادرة من عنده ، استقال من منصبه أمام الكونجرس في أنوبوليس (تقرير لجنة الخدمات المسلحة : «تنظيم الدفاع») .

ولم يكن جورج واشنطن بذلك يضع مثالاً يحتذى به للأجيال القادمة عن وجوب خضوع العسكريين للحكومة المدنية فقط ، وإنما حاول من خلال ذلك أيضاً أن يكون وسيلة لإفشال ثورة عسكرية محتملة في نهاية الحرب . وعلى الرغم من تعاطفه التام مع شكاوى رجاله ، الذين صرفوا من الخدمة دون الحصول على مرتبات لعدة سنوات أو تعويضات وعدوا بها من قبل ، فإن جورج واشنطن كان يقمع بشدة أي اقتراح بالتمرد بين ضباطه . وفي غاية الأمر تمكن من إخماد ثورة من خلال قوة شخصيته النبيلة الخاصة به ، وذلك حينما وضع نظارته على عينيه ، بعد فشله في إقناع رجاله التخلي عن خططهم ، وقال لهم : «أيها الرجال ، إسمحوا لي أن أضع نظارتي ، فإنني لم أصبح رجلاً أبيض الشعر فحسب ، وإنما أصبحت أعمى العينين في خدمة بلادي» . توماس جيفرسون إعترف بالإسهام الحاسم لإلتزام الجنرال واشنطن العنيد تجاه السيادة المدنية حين قال : «لعل الاعتدال وقوة تأثير شخصية واحدة هما اللذان منعا هذه الثورة من الإنتهاء ، مثلما هو الأمر في معظم الثورات الأخرى ، إلى تدمير تلك الحرية التي كانت تنوي إقامتها (توماس فليكسنر ، «جورج واشنطن : الرجل الذي لا غنى عنه» ، ليتل ، براون ، ١٩٧٤) .

والاحترافية وهي في نظر الكثيرين تشكل القاعدة الأساسية للرقابة المدنية وللعلاقات المدنية - العسكرية ، تتصل على نحو لا سبيل إلى الخلاص منه بالاستقلال الذاتي للمحترفين . وإذا كان الإلتزام الشديد عند الجندي تجاه السيادة المدنية يعتبر وجهاً واحداً من العملة ، فإن الاحترام الشديد عندالمدنيين تجاه الاستقلال الذاتي للمحترفين العسكريين يعتبر الوجه الآخر من العملة . هندريكسون أوضح هذه النقطة حينما شدد على أهمية الإذعان المتبادل ،

وأضاف: «إنهم يحاولون ترسيخ الافتراض لصالح الإذعان إلى رأي العسكريين في تلك المسائل التي تتعلق بالاحتراف المهني. والعسكريون، بدورهم، يتعين عليهم بالمثل الإذعان إلى رؤسائهم المدنيين حينما تنشأ مسائل تتعلق بالسياسة العليا والكفاءة الإدارية .. وهذه المبادئ بالطبع، يمكن إساءة استخدامها... ويمكن وضعها موضع التنفيذ في ظروف حيث تكون غير قابلة للتطبيق. ولكنها يمكن أن تكون مقنعة مع الآراء المقبولة، وعندئذ فربما تصبح العلاقات المدنية - العسكرية متأزمة لو انتهي الأمر إلى تجاهلها (هندريكسون، «إصلاح الدفاع»). وحتى في الحالات النادرة حينما تحتاج السلطة المدنية إلى التدخل حتى في المسائل العسكرية الخالصة، فإن عبء الإثبات في أن موقفاً تبناه العسكريون متعذر الدفاع عنه يقع على المدنيين.

وأشار جروث إلى أن قبول الإذعان المتبادل واحترام الاستقلال الذاتي للمحترفين يعتبران عاملين رئيسيين في التفريق بين الدول الإستبدادية والديمقراطية. «وفي القرارات التي تشتمل على قضايا عسكرية خالصة، اعتمد زعماء الديمقراطيات الغربية بشدة على مستشاريهم العسكريين القانونيين، ومالوا بصورة عامة، إلى قبول النصيحة التي تقدم لهم». والسياسيون الغربيون حاولوا التأثير على قادتهم العسكريين، ولكنهم، إجمالاً، لم يخذلوا العسكريين، أو حتى لم يبطلوا أوامر عسكرية أو عمليات جارية، وفي هذا تناقض شديد مع سلوك هتلر وستالين. وحتى تشرشل وروزفلت، وهما رجلان قويان، فقلما كان أيهما يحقق ما يريد فيما يتصل ببعض القضايا التي اتخذ رؤساء الأركان موقفاً متحداً تجاهها. وعدد المرات التي تجاوز فيها تشرشل أو روزفلت نصائح رؤساء الأركان المتفق عليها بالإجماع أو فرض قرار عسكرياً رئيسياً عليهم خلال سنوات الحرب العالمية الثانية كلها يمكن عدها على أصابع اليد الواحدة. جون جريج كتب أن رؤساء الأركان البريطانيين «كانوا يسايرون تشرشل، ويصبرون على تصرفه غير الاجتماعي أثناء ساعات العمل، ويذعنون له في المسائل

الطفيفة، ويتظاهرون في الغالب بأنهم يذعنون له في القضايا الرئيسية. ولكن، كقاعدة عامة، فإنهم يحققون ما يريدون فيما يتعلق بأي شيء يعتبرونه على جانب من الأهمية... ولو اتخذ رؤساء الأركان الثلاثة موقفاً موحداً، فربما أمكنهم أن يكونوا مثبطين للهمة حتى بالنسبة إلى تشرشل نفسه» (جروث، «الإستبدادية والبقمراطيون»، وجون جريج، «١٩٤٣: النصر الذي لم يكن»، ميل ورانج، ١٩٨٠، واليكس دانشيف، «الاتجاه المركزي للحرب، ١٩٤٠ – ٤١»، وجون سويتمان، تجميع، «السيف وصولوجان السلطة»، بريسي، ١٩٨٦).

وينبغي أن يتذكر المرء أنه لم يكن الزعماء المدنيون أو رؤساء الأركان هم الذين اتخذوا القرار النهائي بالبدء بغزو أوروبا: كان قائد الميدان، دوايت إيزنهاور، هو الذي قرر تأجيل يوم الصفر من اليوم الخامس إلى اليوم السادس من يونيو.

واحترام الاستقلال الذاتي للجنود المحترفين يبرهن على نفسه أيضاً من خلال المكانة الخاصة التي يتمتع بها القادة العسكريون، وهي مكانة تجعلهم بعيدين عن نظرائهم المدنيين الذين يحتلون مناصب رفيعة أيضاً في السلطة الحكومية. وهذه المكانة الخاصة، عند بروديت، تقود إلى أحد عوامل الإرتباك في العلاقة بين وزراء الدفاع ورؤساء الأركان. وهي تعلل أيضاً ذلك الحق المصحوب بالغيرة الذي يتمتع به رؤساء الأركان الثلاثة في بريطانيا، وهو حق الاتصال المباشر مع رئيس الوزراء، كما تعلل أيضاً حقيقة أن رئيس الأركان في جيش الدفاع الإسرائيلي يخضع إلى كل من وزير الدفاع وسلطة الحكومة. ويعتبر الكثيرون من رؤساء الأركان أنفسهم، كما يعتبرون كذلك في نظر العامة، «رمزاً للقوات المسلحة، وتبعاً لذلك، المحافظين على تراثها والحماة لمستقبلها». اللورد هاردينج لخص مهمة رئيس الأركان بأنه «الذي يفعل أفضل ما يستطيع لخدمة مصالح الجيش تجاه السياسيين، ويجب أن تقف احتراماً له، ولكن يجب أن تتذكر دائماً أنه يملك الكلمة الأخيرة» (السير إوين بروديت، «العسكريون والحكومة: من ماكميلان إلى هيزلتاين»، ماكميلان، ١٩٨٨،

«وقوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٠) .

ومن خلال محاولة لعقد توازن صحيح بين الإستقلال الذاتي للعسكريين المحترفين والسلطة النهائية للمدنيين، يمكن أن يحدد المرء خمسة أدوار ممكنة للعسكريين في الشؤون السياسية – العسكرية: ١ – إستشاري : توفير خبرات المحترفين للسياسيين، ٢ – تمثيلي : الدفاع عن مصالح العسكريين في المجالس الحكومية، ٣ – تنفيذي : تطبيق القرارات الحكومية، ٤ – دفاعي : شرح والدفاع، علانية ، عن سياسات الحكومة (مع أن هذا الدور في بعض الأحيان يمكن أن يؤدي إلى محاولات إقناع العامة بحكمة سياسات عسكرية تتباين مع سياسات الحكومة، ٥ – إستقلالي : محاولة قلب السياسة العسكرية أو السياسية الأمنية الوطنية للحكومة من خلال الاشتراك في نشاط سياسي صريح. والكل يتفقون في الرأي على أن الأدوار الثلاثة الأولى ترتبط على نحو وثيق مع مبادئ السيادة المدنية، بينما يشكل الدور الخامس تحدياً مباشراً للرقابة المدنية. والدور الدفاعي يقع في المنطقة الرمادية. والحيلة لا تكمن في التقليل من شأن الدور التمثيلي للعسكريين وإنما في كبحة بدرجة كافية بحيث لا يؤدي إلى درر دفاعي مبالغ به، كما حدث مع ماك آرثر (جون روبرت، «فييتنام والفكر العسكري الأمريكي حول الدور المدني – العسكري في الحكومة»، وتشارلز كوشران، تجميع، «العلاقات المدنية – العسكرية تمفاهيم متغيرة في السبعينيات») .

وهناك إتفاق عام في الرأي على أن سلطة التعيين هي حدود الاستقلال الذاتي للمحترفين، ويجب أن تبقى امتيازاً مدنياً غير قابل للتحدي. جروث شدد على القول إن «الزعماء المدنيين تمتعوا خلال الحرب العالمية الثانية بسلطة تعيين غير قابلة للتحدي للمناصب العليا في السلطة العسكرية. وكان اختيار إيزنهاور لمنصب القائد الأعلى للقوات الأمريكية في أوروبا من جانب الرئيس فرانكلين روزفيلت بمثابة مثال على رفع ضابط صغير نسبياً إلى منصب عال

على السلم البيروقراطي». ويمكن أن يضيف المرء إلى ذلك تعيين روزفيلت للجنرال مارشال كرئيس لأركان الجيش، وكذلك تعيين بوش للجنرال كولن بويل كرئيس للأركان المشتركة، وفي الحالتين، تخطى الرئيسان الثنفيذيان جنرالات أرفع منزلة ومقاماً (جروث، «الإستبدادية والديمقراطيون»).

والعامل الأخير المحدد للرقابة المدنية يتصل بمسألتي الشرعية والقانونية. وكلمة «الشرعية» مستمدة من كلمة لاتينية تحمل معنى «وفق القانون»، ولكنها حملت معنى أوسع، مشيرة إلى تلك الأعراف التي تحظى باستحسان عام وتأييد. أما كلمة «القانونية»، أو الالتزامات المفروضة بموجب القانون، فتبقى عنصراً هاماً في الشرعية. والقانون، وبخاصة القانون الدستوري الأساسي، يتمتع بدرجة عالية من الشرعية في المجتمعات المتطورة الحديثة. ويضيف إدخال مبدأ السيادة المدنية في دستور الدولة شعوراً بحتمية الرقابة المدنية. ويعتبر الوضوح القانوني، بما فيه خطوط عريضة دقيقة فيما يتعلق بوظائف وسلطة ومسؤولية السلطتين المدنية والعسكرية، قيداً هاماً على اعتداءات العسكريين على المناطق المدنية وضماناً رئيسياً للرقابة المدنية، وعلى الأخص في أوقات حدوث أزمات وطنية ونشوء عوامل زعزعة الاستقرار الاجتماعي.

وفي الولايات المتحدة، يعود مبدأ الرقابة المدنية على العسكريين إلى ١٦ يونيو ١٧٧٥، حينما تقبل جورج واشنطن تعيينه من جانب الكونجرس قائداً أعلى للمستعمرات المتحدة (دوبيو، «الرقابة المدنية»). ومنذ ذلك الحين، عانت الولايات المتحدة كثيراً في سعيها لتقديم قاعدة قانونية مناسبة للرقابة المدنية. واشترع الدستور مجموعة قوانين تنظم سلطة الرئيس والكونجرس في كافة المسائل العسكرية. وفي مثال حديث آخر، قدم مشروع قانون جولدووتر – نيكولز لسنة ١٩٨٦ إصلاحات رئيسية في تنظيم وزارة الدفاع. وكان العنصر الرئيسي في مشروع القانون هو تعزيز مكانة ودور رئيس الأركان المشتركة.

ومع ذلك، ذهب الكونجرس إلى حد ضمان، من خلال لغة مشروع القانون، بقاء رئيس الأركان المشتركة خاضعاً للرقابة المدنية. وتتضمن واجباته تبعاً لذلك «مساعدة الرئيس ووزير الدفاع في النهوض بأعباء التوجيه الإستراتيجي للقوات المسلحة»، و«وضع الخطط الإستراتيجية التي تتوافق مع مستويات الموارد التي خصصها وزير الدفاع». ومن المتوقع أيضاً أن يقوم رئيس الأركان المشتركة «بتقديم النصيحة لوزير الدفاع ورفع توصيات برامجية بديلة واقتراحات الميزانية، ضمن حدود مستويات الموارد المقترحة وتوجيهات وزير الدفاع». ويبدو أن هذا الوضوح القانوني حقق الغرض منه. ويمكنك أن تتصور هذه العبارة المقتبسة من أقوال الجنرال كولن باول، رئيس الأركان المشتركة خلال حرب الخليج الثانية، في معرض إشارته إلى وزير الدفاع: «ليس هناك منافسة، وإنني أعمل لحسابه، وهو رئيسي، وأنا مستشاره» (هندريكسون، «إصلاح الدفاع»).



الفصل الثالث

النظام الإسرائيلي: مبادئ دستورية

يشكل النظام المدني – العسكري في إسرائيل، مثلما هو الأمر في بلدان أخرى، جزءاً لا يتجزأ من نظام الحكم برمته. وهذا الفصل يعالج بالضرورة المبادئ الدستورية للحكومة، أو تلك المبادئ التي تتصل بالعلاقات المدنية – العسكرية.

وفي مقالته الرائعة «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»، يذكر أهارون ياريف أربعة عوامل مسؤولة عن الطبيعة المحددة للعلاقات المدنية – العسكرية والرقابة المدنية في إسرائيل:

* الخلفية التاريخية، أو التطور الاجتماعي – السياسي للمجتمع اليهودي السابق على إقامة الدولة في فلسطين، وأيضاً النمو المحكوم سياسياً للذراع العسكري الرئيسي للدولة: منظمة الهاجانا السرية.

* مركزية الدفاع بالنسبة للوجود الوطني في إسرائيل، الناشئة عن الوضع الجغرافي – السياسي المتميز لهذا البلد، والسرية التقليدية الملازمة للمسائل الدفاعية.

* السمة الواضحة والدائمة لرئيس الوزراء بن جوريون، المخطط والمنفذ الرئيسي للدولة ولجيش الدفاع الإسرائيلي (زاهال).

* حاجة إسرائيل المستمرة للإبقاء على قدرة التعبئة الشاملة كشعب تحت السلاح (مقالة أهارون ياريف في كتاب «إعادة تنظيم الدفاع في أمريكا»، تجميع: روبرت آرت، وفينسنت ديفيز، وصمويل هينتنجتون، بريسي، ١٩٨٥).

ومن الأهمية بمكان أن نعيد إلى الأذهان أن إسرائيل خاضت ست حروب (ليس من بينها حرب الخليج الثانية في ١٩٩١) خلال خمسة وأربعين

عاماً من وجودها. وكما لاحظت في الفصل الثاني، ففي معظم الدول تقريباً تختلف طبيعة الرقابة المدنية في وقت الحرب اختلافاً كبيراً عن طبيعتها في وقت السلم (صموئيل هينتنجتون، «الجندي والدولة»، فينتاج بوكس، ١٩٥٧، حيث شرح بتفصيل أكبر طبيعة العلاقات المدنية - العسكرية في الولايات المتحدة خلال الحرب العالمية الثانية، وهي تختلف على نحو جذري عن طبيعة العلاقات في الفترة السابقة واللاحقة على الحرب). وكانت حروب إسرائيل متميزة باختلاف مدة استمراريتها، فهي تراوحت بين ستة أيام وثلاث سنوات، ولكن الرئيسية منها كانت قصيرة المدة تماماً. ومع هذا، فإن سنوات اللاحرب، التي تشكل معظم تاريخ إسرائيل، لم تكن سنوات سلم، وإنما على العكس من ذلك، فالجزء الأعظم من تلك السنوات تميز بالتوتر والعنف. وباستثناء، ربما، فترة الثماني سنوات من ١٩٥٧ إلى ١٩٦٥، كانت إسرائيل مشتبكة في صراع دموي ضد الإرهاب، وابتداء من تاريخ وجودها ظلت إسرائيل تواجه دائماً تهديدات بالحرب. ومن هنا، فمن المستحيل التفريق بين العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل في أوقات السلم وأوقات الحرب، وذلك نظراً لأن البلد يجد نفسه في حالة فعلية دائمة من اللاسلم واللاحرب. ومن ناحية أخرى، فإن إسرائيل بذلت جهداً كبيراً لكي تعمل كدولة عادية، بصرف النظر عن وضعها الأمني، وهذا يبقى صحيحاً فيما يتعلق بالعلاقات المدنية - العسكرية أيضاً. ومن هنا يتعين على المرء أن ينظر إلى العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل كأنها تعكس مجموعة مؤتلفة متفردة من أوضاع تتميز بأوقات الحرب وأوقات السلم، وذلك على الرغم من حقيقة أن جيش الدفاع الإسرائيلي، في واقع الأمر، عبارة عن جيش محارب له تأثير رئيسي على تطور العلاقات المدنية - العسكرية.

ولا تملك إسرائيل دستوراً رسمياً مكتوباً، ولكنها تملك نظاماً دستورياً محدداً في الحكم (أمنون روبنشتاين، «القانون الدستوري في إسرائيل»،

بالعبرية، الطبعة الثالثة، شوكين، ١٩٨٠) . وتعتمد مادة الدستور بالدرجة الأولى على سلسلة من «القوانين الأساسية» التي تعالج المؤسسات الرئيسية في الدولة، والمواثيق الدستورية، والقرارات ذات الطبيعة الدستورية المعتمدة على وقائع سابقة التي اتخذتها المحكمة العليا. وهذه القوانين في العادة تقدم فقط مبادئ دستورية عامة ذات طبيعة أساسية، مع ترك التفاصيل للقوانين التشريعية العادية. والنظام لذلك تطوري، فهو يعكس تغييرات في البيئات الداخلية والخارجية الموضوعية وأيضاً في نظام القيم في المجتمع في مجموعه. إنه نظام مرن للغاية، نظام يمكنه التكيف بسهولة نسبياً مع أوضاع متغيرة واحتياجات أو مطالب جديدة. وإلى حد كبير، فإن الإطار الدستوري الأساسي يعكس حكماً إلزامياً وتقاليد بريطانية، هذا بالإضافة إلى التجربة المتراكمة للحركة الصهيونية المنظمة ديمقراطياً، وهي حركة التحرير الوطني للشعب اليهودي.

وتبقى إسرائيل نظام حكم برلمانياً. وهناك فصل في السلطات، ومع أنه ليس فصلاً صارماً أو متزمتاً، ولكنه في الغالب يفضي إلى شعور غير مقيد بشروط كذلك الذي يجده المرء في الولايات المتحدة. وهكذا، فإن «القانون الأساسي: الكنيست» يعالج السلطة التشريعية، و«القانون الأساسي: الحكومة» يعالج السلطة التنفيذية، و«القانون الأساسي: القضاء» يعالج السلطة القضائية. وهناك عدد من «القوانين الأساسية» الإضافية التي تتعلق بمجالات حيوية أخرى أو مؤسسات الدولة. ومن بين هذه القوانين، وربما كان أهمها على الإطلاق فيما يتصل بأغراض هذا الكتاب هو: «القانون الأساسي: الجيش».

والمؤسستان الرئيسيتان في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية هما: الحكومة والعسكريون، وكل منهما تشكل جزءاً من مادة الدستور. ومع أنهما هيئتان جماعيتان، لكنهما تخضعان لإدارة وتأثير أفراد معينين. ويمكن التعرف على ثلاثة ممثلين رئيسيين في التفاعل الحكومي - العسكري: رئيس

الوزراء برأس الحكومة، ورئيس الأركان برأس العسكريين، ووزير الدفاع همزة الوصل بين الحكومة والعسكريين. وكل وزير يملك سلطة قانونية ودوراً محدداً دستورياً. وليس الواحد منهم مسؤولاً عن وزارة معينة أو عن مجال عمل محدد فحسب، وإنما كل قانون يحدد الوزير المسؤول عن تطبيقه، إنها سلطة قانونية وربما يكون لها، كما سوف نرى في الصفحات التالية ، تأثير هام على الدور المحتمل لوزير الدفاع وسلطته.

الحكومة

ومن بين أشياء أخرى، فإن «القانون الأساسي: الحكومة» ينص على:
الحكومة هي السلطة التنفيذية للدولة ... والحكومة تتولى المسؤولية من واقع ثقة الكنيست، والحكومة مسؤولة على نحو جماعي أمام الكنيست. والحكومة تتألف من رئيس الوزراء ووزراء آخرين... والحكومة يمكن أن تتصرف عن طريق لجان وزارية، وهذه اللجان يمكن أن تكون دائمة، مؤقتة أو لمسائل معينة... والحكومة مؤهلة للقيام بأداء، وفق القانون، أي عمل، بحيث لا يكون أداؤه إلزامياً بحكم القانون بالنسبة لسلطة أخرى... والسلطة المنوطة بالحكومة وفق أي قانون يمكن تفويضها بقانون إلى أحد الوزراء... طالما لا تظهر أية معاني مغايرة نتيجة منح القانون السلطة أو فرض الواجبات(«القانون الأساسي: الحكومة، وقوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٢٢، ١٩٦٧).

وهناك عدد من الملاحظات والإيضاحات الضرورية. الكلمة العبرية «ممشالة» يمكن ترجمتها حرفياً إلى كلمة «حكومة». ومع هذا، فاستناداً إلى المصطلح البريطاني واستخداماته، فالترجمة الدقيقة هي «مجلس الوزراء». وفي بريطانيا، فإن مجلس الوزراء عبارة عن هيئة صغيرة من كبار الوزراء الذين يعملون على نحو جماعي بالنيابة عن وباسم التاج ويتحملون مسؤولية جماعية عن إدارة شؤون المملكة. أما الحكومة، فهي عبارة عن مجموعة من الأفراد، أو كل أعضاء البرلمان الذين يملكون مسؤولية تنفيذية (وفي العادة يقترب عددهم من مائة شخص ومن بينهم وزراء صغار ووزراء دولة وأمناء برلمانيون وغيرهم). ولأن الحكومة في إسرائيل هي الموازية لمجلس الوزراء البريطاني،

وكانت، في الواقع، إتخذت شكلاً وفق النموذج البريطاني، فمن الآن فصاعداً سوف استخدم، وفق النموذج الإسرائيلي، الكلمتين «الحكومة» و«مجلس الوزراء» على نحو قابل للتبادل وبمعنى واحد.

وسلطات الحكومة، وفق «القانون الأساسي»، بعيدة المدى. وهي مستمدة ليس فقط من تعريف الحكومة كسلطة تنفيذية للدولة وإنما أيضاً من «قانون تفويض السلطة». وهذا القانون يشير إلى الجزء ٢٩ من «القانون الأساسي» الذي يفوض الحكومة بالتصرف بالنيابة عن الدولة حينما لا تكون سلطة التصرف ممنوحة وفق القانون إلى أية هيئة أخرى. وقامت المحكمة العليا بتفسير هذا القانون بأنه يعطي الحكومة سلطة واحدة وكاملة في أي وكل مجال وعلى أي وكل مهمة لم يعالجها القانون. ولذلك، فعلى سبيل المثال، فإن الحكومة مفوضة ليس فقط بتوقيع المعاهدات وإنما أيضاً بالمصادقة عليها، حتى في ظل عدم وجود قانون مكتوب يمنح هذه السلطة (مقالة شيمون شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب: المسألة الإسرائيلية»، جيروزاليم كوارترلي، ١٩٨٨). والشيء نفسه يأتي صحيحاً فيما يتعلق بقانون سلطة إعلان الحرب في إسرائيل. وكان القانون الأول الذي وضعه مجلس الدولة المؤقت في مايو ١٩٤٨ فوض للحكومة المؤقتة «بيداء قوات مسلحة في البر والبحر والجو والتمتع بسلطة القيام بكافة التصرفات القانونية والضرورية للدفاع عن الدولة». ومن هنا، فعلى الرغم من عدم وجود مادة قانونية تنص صراحة على الجهة التي تملك سلطة إعلان الحرب، فمن الواضح أن هذه السلطة، وأيضاً سلطة القيام بعمل عسكري من أية طبيعة أو مجال، تقع في أيدي الحكومة (الجزء ١٨ من «القانون والقانون الإداري»، وقوانين دولة إسرائيل، المجلد الأول، ١٩٤٨، وشيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»).

وليست سلطة الحكومة في إدارة شؤون الدولة محدودة أو مقيدة حتى من الكنيست. صحيح أن الحكومة تتولى مسؤوليتها فقط من واقع ثقة الكنيست،

وهي مسؤولة على نحو جماعي أمام الكنيست، غير أن وجهة النظر القانونية المقبولة ترى أن الحكومة، بعد قيام الكنيست بتنبيتها وطالما بقيت محتفظة بثقة الكنيست، لا تتصرف باعتبارها وكيلاً للكنيست وإنما هي وكيل حر يملك سلطة مستقلة. والكنيست لا يمكنه أن يقرر منهج عمل الحكومة في أية مسألة، كما أن قراراته، سواء كانت من خلال اللجان أو جلسة مكتملة النصاب، مع أنها تحمل ثقلاً عظيماً من وجهة النظر العامة والسياسية والأخلاقية، ليست ملزمة من الناحية القانونية بالنسبة للحكومة (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»، وروبنشتاين، «القانون الدستوري»). ولذلك فإن قرارات الكنيست يمكن مقارنتها بقرارات الكونجرس في الولايات المتحدة. والكنيست يمكنه، بالطبع، أن يطيح بالحكومة عن طريق التصويت بعدم الثقة. ولكن حتى لو حدث ذلك، فإن الحكومة سوف تظل تمارس سلطتها التنفيذية إلى أن يتم تشكيل حكومة جديدة تحظى بالتصويت بالثقة في الكنيست، وهذا شيء، وفق التجربة الإسرائيلية، يستغرق عدة أسابيع، وربما بضعة شهور، وربما يتطلب إجراء انتخابات جديدة. والوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها أن يقوم الكنيست بتقييد يد الحكومة هي عن طريق التشريع، ذلك أن كل سلطة في الدولة، بما فيها الحكومة، ملزمة بالتقيد بالقانون. وفي أحيان كثيرة، تبنى الكنيست هذا المنهج، وأدخل فقرات قانونية في قوانين كثيرة تتطلب موافقة سابقة أو موافقة خلال فترة زمنية معينة من الكنيست أو من لجانه على تصرف حكومي (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»). ومن هنا، على سبيل المثال، فإن الجزء ٢٦ من «قانون الخدمة الدفاعية» ينص على أن سلطة وزير الدفاع في توجيه الأمر للتعبئة الطارئة تخضع للمصادقة عليها في غضون أربعة عشر يوماً من جانب لجنة الدفاع والشؤون الخارجية في الكنيست («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ١٣، ١٩٥٨ - ٥٩، وشيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»).

وقبل ١٩٧٦ ، كانت سلطة الحكومة تجاه القوات المسلحة تقوم على قانون تفويض السلطة وعلى ميثاق دستوري، وهو عبارة عن عرف مقبول قبولاً عاماً. وفي ١٩٧٦ ، جرى وضع «القانون الأساسي: الجيش» . والجزء ٢ (أ) من هذا القانون ينص على أن «الجيش يخضع لسلطة الحكومة»، والجزء ٣ (ب) ينص على أن «رئيس الأركان يخضع لكل من سلطة الحكومة وسلطة وزير الدفاع»، والجزء ٣ (ج) ينص على أن «رئيس الأركان يجب تعيينه من جانب الحكومة بناء على توصية من وزير الدفاع» («قوانين دولة إسرائيل» ، المجلد ٣٠، ١٩٧٥-٧٦) . وهكذا، فإن السلطة النهائية للحكومة تجاه القوات المسلحة، اليوم، متأصلة على نحو ثابت في قانون دستوري.

و«القانون الأساسي: الحكومة» يتيح للحكومة إمكانية العمل من خلال لجان وزارية. وحتى ١٩٩١ ، لم تكن هناك حاجة قانونية إلى تشكيل أية لجنة وزارية، كما أن التشريع الإسرائيلي لم يذكر شيئاً عن لجان وزارية. وكان تشكيل مثل هذه اللجان، تبعاً لذلك، إختيارياً خالصاً، وترك لاختيار كل حكومة جديدة. وبالرغم من ذلك، ففي معظم تاريخ إسرائيل، كانت هناك لجنة وزارية للدفاع، وعلى الرغم من حجمها وعضويتها وأهميتها ونطاق اختصاصها ومجال نشاطها وسلطاتها وصلاحياتها، فكلها اختلفت اختلافاً كبيراً من حكومة إلى حكومة، أو بعبارة أكثر تحديداً، من رئيس وزراء إلى رئيس وزراء. وفي ظل أول رئيس وزراء في إسرائيل والأب المؤسس، بن جوريون، كان للجنة تأثير محدود على عملية صنع قرارات الأمن الوطني، وكان هذا مجال اختصاص إما بن جوريون، الذي تولى منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع، وفي بعض الأحيان بالتعاون مع وزير الخارجية وعدد قليل من المساعدين الموثوق بهم، أو مجلس الوزراء في مجموعه. ومع تولي ليفي إشكول منصب رئاسة الوزراء فقط في يونيو ١٩٦٣ ، وعلى الأخص بعد الإنتخابات العامة في ١٩٦٥ ، أصبحت اللجنة لاعبة جادة، وحتى مع ذلك إستمرت في الإفتقار إلى صفه الديمومة. ويمكن

توضيح عنصر المصادفة في وجود اللجنة الوزارية للدفاع من خلال حقيقة أن رئيس الوزراء بيجن لم يشكل لجنة وزارية للدفاع خلال فترة تمتد إلى ستة شهور بعد انتخابات يونيو ١٩٨١ ، ولم يأمر بانعقادها حتى لمرة واحدة خلال حرب لبنان، من يونيو ١٩٨٢ حتى نهاية ذلك العام تقريباً. وحكومة شامير الأولى، التي جرى تشكيلها بعد تقاعد بيجن من السياسات في ١٩٨٣ وتوليها السلطة لفترة تزيد عن العام بقليل، لم تفكر في تشكيل لجنة وزارية للدفاع (ميشيل بريشر، «نظام السياسة الخارجية في إسرائيل»، ييل يونيفرستي برس، ١٩٧٢ ، ويهودا بن مائير، «عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية»، مركز جافي للدراسات الاستراتيجية، ١٩٨٠) .

وظهرت اللجنة الوزارية للدفاع كهيئة رئيسية لصنع القرار في مجال الأمن الوطني مع تشكيل حكومة الوحدة الوطنية في ١٩٨٤ ، وكجزء من ترتيبات سياسية إستهدفت ضمان التكافؤ بين تجمع العمل وتكتل الليكود، جرى تشكيل اللجنة الوزراية للدفاع من أجل العمل، في الواقع ، كحكومة داخل حكومة. وعهد إلى اللجنة الوزراية للدفاع، وفق إتفاق إئتلافي، القيام بكافة القضايا السياسية الرئيسية التي تغطي سلسلة كاملة من الشؤون الخارجية والدفاعية. وينبغي الإشارة إلى أنه حينما يتم تشكيل لجنة وزارية للدفاع، وتبدأ في العمل، تصبح قراراتها ملزمة كأنها قرارات صادرة عن الحكومة. وهذا هو المعنى القانوني والدستوري لتفويض «القانون الأساسي» للحكومة «بالتصرف عن طريق «لجان وزارية» . وفي العادة، تسمح قواعد العمل الحكومية لعضو اللجنة الوزارية بإرجاء تطبيق قرار من اللجنة حتى يتم إنعقاد جلسة مكتملة النصاب لمجلس الوزراء (شيدريت، المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب) . ويمكن للحكومة أن تهمل النظر في هذا القانون، مع كل هذا، وكانت فعلت ذلك في مرات عديدة فيما يتعلق بمشاورات وقرارات اللجنة الوزارية للدفاع.

ولم يحـــدث إلا في العـــام ١٩٩١ فـــقط أن اكـــتـــسب دور وسلطة اللجنة الوزارية للدفـاع قاعدة أساسية دستورية ثابتة، وأصبحت اللجنة الوزارية للدفاع نفسها أخيراً هيئة قانونية. ووفق مادة قانونية وضعت في مطلع ١٩٩١ تقرر تشكيل لجنة وزارية للأمن الوطني إثر تشكيل حكومـة جـديدة برئاسـة رئيس الوزراء وعـضـوية نائب رئيس الوزراء ووزراء الدفـاع والشـؤون الخـارجـيـة والمالية. وتقرر أن تملك الحكومـة، بناء على اقتراح من رئيس الوزراء، سلطة إضافة أعضاء جدد إلى اللجنة طالما أن عدد أعضائها لا يزيد عن نصف عدد أعضاء مجلس الوزراء.

العسكريون

وفي ظل أهمية الأمن الوطني والدفاع بالنسبة لوجود إسرائيل الفعلي، فربما يتوقع المرء وجود مواد قانونية كثيرة بشأن القوات المسلحة. ومع هذا فالعكس هو الصحيح، فهناك ندرة واضحة في المواد القانونية في هذا المجال الحيوي الهام. وكانت المادة القانونية الأولى، التي وضعها مجلس الدولة المؤقت كإطار أساسي يحكم الدولة المولودة حديثاً، وهو «القانون والقانون الإداري لسنة ١٩٤٨»، اشتملت على إشارة مختصرة إلى القوات المسلحة. والجزء ١٨ من هذا القانون، وهو تحت عنوان «القوات المسلحة»، ينص على الآتي: «الحكومة المؤقتة يمكن أن تبني قوات مسلحة في البر والبحر والجو وتملك سلطة القيام بكافة التصرفات القانونية والضرورية للدفاع عن الدولة». ومن خلال استخدام هذه السلطة، أصدرت الحكومة المؤقتة، في ٢٦ مايو ١٩٤٨، «قانون قوات الدفاع في إسرائيل»، وهو القانون الذي أدى إلى بناء جيش الدفاع الإسرائيلي. وهذا القانون صدر من الناحية المبدئية كأمر تنفيذي موقع من ديفيد بن جوريون ولكنه وضع، بعد شهر، بأثر رجعي، من جانب مجلس الدولة المؤقت، الأمر الذي أكسبه سلطة تنفيذية («قوانين دولة إسرائيل»، ١٩٤٨، وشيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»).

و«قانون قوات الدفاع في إسرائيل» ينص على:

١ - وهنا تقرر بناء جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو يتكون من القوات البرية، والبحرية، والقوة الجوية.

٤ - يمنع بناء أو تكوين أية قوات مسلحة خارج نطاق جيش الدفاع الإسرائيلي.

٧ - وزير الدفاع مسؤول عن تطبيق هذا القانون («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد الأول، ١٩٤٨).

وتتميز هذه المادة القانونية، أكثر من أي شيء آخر، بصفة الإيجاز إلى حد بعيد، فليس هناك أي ذكر لموضوع سلطة القيادة الوطنية، أو الرقابة المدنية، أو سلطة القيادة داخل الجيش، وليست هناك أية إشارة مهما كانت إلى موضوع تنظيم القوات المسلحة. وربما يمكن للمرء أن يفهم الأسباب التي جعلت الزعامة الإسرائيلية في مايو ١٩٤٨، المنهمكة في صراع حياة أو موت في سبيل الوجود الفعلي للدولة المولودة حديثاً، لا تملك الوقت الكافي والرغبة الحقيقية في تقديم أجوبة تفصيلية لهذه الأسئلة أو في تحديد الإطار الدستوري الدائم للعلاقات المدنية - العسكرية. والشيء غير المفهوم نسبياً، مع كل هذا، هو أن معالجة هذه القضايا استغرقت ثلاثين عاماً تقريباً، وحتى مع ذلك فهي جاءت بطريقة عرضية ومحدودة للغاية.

وماذا حقق هذا القانون؟ في المقام الأول، هذا القانون حقق مبدأين مزدوجين في التوحيد والخصوصية، وهما المبدآن اللذان يميزان العسكريين في إسرائيل حتى اليوم: جيش الدفاع الإسرائيلي عبارة عن قوة مسلحة موحدة، يشتمل إطارها على قوات برية وبحرية وجوية (الجزء الأول)، وهو القوة المسلحة الوحيدة داخل الدولة (الجزء الرابع). ولحسن الحظ، فمن خلال ذكر اسم وزير الدفاع باعتباره السلطة المدنية تجاه القوات المسلحة، فهذا القانون أيضاً وضع الأساس لسلطة الحكومة تجاه العسكريين، وهو أمر قابل للاستدلال عليه من واقع حقيقة أن الحكومة هي التي أصدرت من الناحية المبدئية الأمر ببناء جيش الدفاع الإسرائيلي (من واقع السلطة المنوطة بها من خلال «القانون والقانون الإداري»).

وبين ١٩٤٨ و١٩٧٦، حينما وضع «القانون الأساسي: الجيش»، كانت هناك فقط مادتان قانونيتان تعالجان موضوع العسكريين: «قانون الخدمة الدفاعية» لسنة ١٩٤٩، و«قانون نطاق سلطة العسكريين» لسنة ١٩٥٥، («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد الثالث، ١٩٤٩، والمجلد التاسع، ١٩٥٤ - ٥٥). والقانون

الاول ليس له أهمية فيما يتصل بالعلاقات المدنية – العسكرية، ناهيك عن أنه عمل على تعزيز وضع وزير الدفاع باعتباره الوزير المدني المسؤول مباشرة عن الجيش، كما أنه لم يجعل وزير الدفاع مسؤولاً عن تطبيقه فحسب، وإنما ذكر أيضاً أن هناك أفعالاً معينة، مثل التعبئة الطارئة، يمكن أن يصدر إذن بها من الوزير فقط («قانون للخدمة الدفاعية»، نص معدل، ١٩٥٩) . ومن ناحية أخرى، فإن «قانون نطاق سلطة العسكريين» لسنة ١٩٥٥، يعالج سلطة العسكريين والانضباط والأوامر، وتبعاً لذلك، فهو يتصل بموضوع العلاقات المدنية – العسكرية.

والجزء الأول من هذا القانون، كما صدر في ١٩٥٥، يعترف بوجود «رئيس الأركان العامة للجيش». والقانون لا يحدد دور أو وضع رئيس الأركان، ولكنه يمنحه مجموعة من السلطات والصلاحيات في مجالات عديدة، ولعل أولها وآخرها، من بين أشياء أخرى، سلطة إصدار أوامر عامة ملزمة للجيش كله. والقانون يعترف بنوعين من الأوامر العسكرية الملزمة: قانون مستقل بذاته من رئيس إلى مرؤوس، وأوامر عامة للجيش. والجزء الأول من القانون عرف «أوامر الجيش» بأنها «تعليمات من القيادة العليا جرى تفويض رئيس الأركان بها من جانب وزير الدفاع لإصدار أوامر إلى الأركان العامة». والتعليمات من القيادة العليا تعالج تنظيم وهيكل القوات المسلحة، إن لم يكن ذلك محلاً لمواد قانونية أو مراسيم حكومية.

والقانون لسنة ١٩٥٥، تبعاً لذلك، أوجد وضعاً متفرداً بحيث يحدد من خلاله العسكريون، عن طريق رئيس الأركان، كيفية التنظيم العسكري وقواعد الأداء الخاصة بهم. ونظام الرتب العسكرية في جيش الدفاع الإسرائيلي، على سبيل المثال، يخضع لأوامر الجيش، ولذلك ففي الواقع، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي هو الذي يحدد الرتب العسكرية، كما أن رئيس الأركان يمكن أن يمنح نفسه الرتبة العسكرية التي يراها مناسبة (زفاي هادار، «سلطة إصدار

الأوامـر عند رئيس الأركـان ووزير الدفـاع في جـيش الدفـاع الإسـرائيلي، بالعـبـرية، هابراكليت،١٩٧٨) . صـحـيح أن رئيس الأركـان مـفـوض بإصـدار تعليـمـات القـيـادة العليـا عن طريق وزير الدفـاع، ولكن يبـدو واضـحاً من نص القانون أن هذا التفويض ذو طبيعة عامة: ما أن يعطي الإذن من جانب وزير الدفاع، حتى يبدأ رئيس الأركان بإصدار تعليمات وفق ما يراه مناسباً.

وليست هناك سابقة واحدة، هذا إن وجدت واحدة، في الدول الغربيـة تماثل هذا الوضع، وهو يأتي مـتـعـارضاً على نـحـو مـبـاشر مع قـول ديفـيـد بن جـوريون المأثور في هذا المجـال «الجـيش ليس مـعنيـاً بأن يحـدد من ذات نفـسـه حتى هيكله وإجراءاته وسياساته الخاصة به». وفي ١٩٥٨، تقرر إجراء تدريب عسكري على تعبئة عامة دون استعداد علني مناسب. وبسبب هذا التقصير السياسي، طالب بن جوريون، الذي كان يشغل منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع، بوجوب معاقبة كبار الضباط المعنيين. ولما تبين أن التعليمات الخاصة بذلك التدريب العسكري كانت جزءاً من تعليمات صادرة عن القيادة العليا، العاملة رسمياً تحت سلطته، تميز رد الفعل عنده بذهول تام، ورد بغضب: «أين هي مكتوبة، أرني ذلك الكتاب»! واستغرق الأمر حوالى خمسة وعشرين عاماً لتصحيح هذا الخلل الخطير في مبدأ الرقابة المدنية.

وأدت حـرب يوم الغـفران في ١٩٧٣ إلى الكثـيـر من البـحث عن الذات في إسـرائيل. ولأول مـرة نشـأ شـعـور حـاد بالقلق حـول الافـتـقـار إلى خطوط عريضة قانونية واضحة بشأن العسكريين، وغياب تعريف دستوري رسمي للرقابة المدنية، والغموض في سلطة القيادة الوطنية، والعلاقة بين سلطات الدولة المختلفة المنوطة بصلاحيات في المسائل الأمنية. وكانت لجنة أجرانات، التي قام بتشكيلها مجلس الوزراء للتحقيق في أسباب التقصير في تلك الحرب، إنتقدت بشدة هذا الوضع، واستنتجت بأنه «ليس هناك تعريف واضح لتوزيع

مسؤوليات السلطة والإلتزامات في المسائل الأمنية (تقرير لجنة أجرانات، بالعبرية، آم أوفيد، ١٩٧٥، وشيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»). وفي أعقاب تقرير لجنة أجرانات، تقرر وضع «القانون الأساسي: الجيش» بهدف معلن وهو تصحيح ذلك التقصير الخطير.

و«القانون الأساسي : الجيش» ينص على:

١ - جيش الدفاع الإسرائيلي هو جيش الدولة.

٢ - أ - الجيش يخضع لسلطة الحكومة.

ب - الوزير المسؤول عن الجيش بالنيابة عن الحكومة هو وزير الدفاع.

٣ - أ - أعلى رتبة في القيادة العليا للجيش هي رتبة رئيس الأركان العامة.

ب - رئيس الأركان العامة يخضع لسلطة الحكومة ووزير الدفاع.

جـ - رئيس الأركان العامة يجب تعيينه من جانب الحكومة بناء على توصية. وزير الدفاع.

٤-.......................

٥ - سلطة إصدار تعليمات أو أوامر ملزمة للجيش يجب أن تكون بمقتضى أو إستناداً إلى قانون. («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٠).

وهذا القانون قطع شوطاً طويلاً تجاه تصحيح بعض العيوب في الوضع الرسمي للعلاقات المدنية - العسكرية، وذلك على الرغم من، كما هو مبين في الصفحات اللاحقة، أن هناك أشياء كثيرة مرغوبة. ومع هذا، فهو إشترع على نحو راسخ المبدأ الدستوري في الرقابة المدنية على العسكريين، ونتيجة

لهذا، وعلى الأخص بالنظر إلى الجزء الخامس من هذا القانون، فهناك ظلال من الشك ألقيت حول قانونية تعليمات القيادة العليا وحول أوامر الأركان العامة الصادرة عن رئيس الأركان. وأصبح من المعترف به أن الوضع القائم، حيث تصدر كل أوامر الجيش من السلطة العسكرية بناء على تفويض عام من السلطة المدنية، أمر يتعذر الدفاع عنه ويأتي متعارضاً مع مبدأ الرقابة المدنية. وهكذا، جرى تمرير تعديل لقانون العدل العسكري في ١٩٧٩ («قانون العدل العسكري»، التعديل رقم ١٢، ١٩٧٩)، («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٣).

وهذا التعديل أعاد مجدداً تعريف «أوامر الجيش»، التي تشير إلى «تعليمات القيادة العليا وأوامر الأركان العامة»، وقدّم فقرة قانونية تعرّف بوضوح هذه الأوامر والسلطة المنوطة بإصدارها. وهذه الفقرة القانونية، المعروفة بالجزء ٢أ، تنص على :

أ - تعليمات القيادة العليا عبارة عن تعليمات عامة تصدر عن رئيس الأركان العامة بموافقة وزير الدفاع، وهي تضع مبادئ تنظيم وإدارة الجيش، من أجل تحقيق النظام والإنضباط، ولضمان حسن الأداء.

ب - أوامر الأركان العامة عبارة عن أوامر عامة صادرة عن الأركان العامة، وهي تضع التفاصيل فيمايتصل بالمسائل المذكورة آنفاً.

وينص التعديل أيضاً على أنه حينما ينشأ تعارض بين تعليمات القيادة العليا وأوامر الأركان العامة، تكون تعليمات القيادة العليا هي السائدة. والجزء الأخير من التعديل يصادق بأثر رجعي على كل أوامر الجيش الصادرة عن جيش الدفاع الإسرائيلي «قبل أن يصبح هذا القانون ساري المفعول». وهذا القانون يشكل تحسيناً مؤكداً لعرف سابق. وكل أوامر الجيش الصادرة قبل ١٩٧٩ أصبحت الآن تتمتع بصفة القانون التشريعي، ولم تعد كل تعليمات القيادة العليا

تصدر بناء على تفويض عام من وزير الدفاع، وبدلاً من ذلك يجب أن تكون هناك موافقة مسبقة محددة من الوزير. وبالإضافة إلى هذا، فإن كل أوامر الجيش العامة يجب أن تأتي متوافقة الآن مع تعليمات القيادة العليا، وهي تعليمات يجب أن تحظى بموافقة مسبقة من السلطة المدنية. ومع هذا، فحتى بعد صدور التعديل في ١٩٧٩، فما زالت السلطة العسكرية، المتمثلة في رئيس الأركان العامة، هي التي تصدر بالفعل تعليمات القيادة العليا. وتبقى حقيقة أن العسكريين هم الذين يضعون «مبادئ تنظيم وإدارة الجيش»، حتى لو كان ذلك بموافقة مدنية، بمثابة خلل رسمي خطير في العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية.

الممثلون الرئيسيون

رئيس الوزراء

رئيس الوزراء هو رئيس الحكومة والرئيس التنفيذي في الدولة. وكما هو الحال في بريطانيا، فإن رئيس الوزراء الإسرائيلي، من الناحية النظرية، هو الأول بين الأنداد. ومع هذا، فإن السنوات الخمس والأربعين الأولى من وجود إسرائيل شهدت تغييرات ملحوظة في دور رئيس الوزراء. ومن وجهة النظر غير الرسمية، يمكن أن يقول المرء بحق إنه لم يكن هناك رئيس وزراء آخر في إسرائيل حقق درجة من السلطة والصلاحيات كتلك التي حققها ديفيد بن جوريون، ومن غير المحتمل أن يتمكن رئيس وزراء آخر أن يفعل ذلك. بن جوريون، الشخصية الأسطورية في نظر الكثيرين في إسرائيل، مارس حكماً شخصياً تقريباً لسنوات عديدة، وخلال فترة توليه للسلطة جمع بين رئاسة الوزراء ووزارة الدفاع. ومن ناحية أخرى، فمن وجهة النظر الرسمية أو الدستورية، كما جاء في القانون، فإن مكانة رئيس الوزراء تعززت على مر السنوات، الأمر الذي جعل رؤساء الوزراء الحاليين والمستقبليين في مكانة أرفع منزلة من الوزراء الآخرين (يهودا بن مائير، «عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية») .

وجاء تعريف دور رئيس الوزراء في «القانون الأساسي: الحكومة» . والجزء ٥أ من القانون ينص على : «الحكومة تتألف من رئيس الوزراء ووزراء آخرين»، وتبعاً لذلك، فهو يعرف رئيس الوزراء بأنه الأول بين الأنداد. وأشارت المادة القانونية، كما هي موضوعة في ١٩٦٨، إلى رئيس الوزراء في مجالين

فقط: الأول، وهو ذو طبيعة رمزية، يتطلب أن يكون رئيس الوزراء، على العكس من الوزراء الآخرين، عضواً في الكنيست. والثاني، وهو ذو طبيعة عملية، ينص على أنه بينما لا تؤثر إستقالة وزير أو مجموعة من الوزراء على الحكومة في مجموعها، فإن إستقالة رئيس الوزراء، أو موته، يرقى إلى مرتبة إستقالة الحكومة كلها، الأمر الذي يستدعي تشكيل حكومة جديدة أو إجراء انتخابات عامة جديدة («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٢٢، ٢٣) . وبينما يستطيع رئيس الوزراء، تبعاً لذلك، أن يكون سبباً في سقوط الحكومة، فهو، مع ذلك، وعلى العكس من نظيره البريطاني، لا يستطيع أن يدعو إلى إجراء انتخابات جديدة . وتعتبر قدرة رئيس الوزراء على الإطاحة بالحكومة والتسبب بحدوث أزمة سياسية بمثابة سلاح فعال، وكثيراً ما حاول رئيس الوزراء إخماد أصوات الوزراء المتمردين وأعضاء الكنيست المشاغبين عن طريق التهديد بالإستقالة، أو، كما يقال في إسرائيل «الذهاب إلى رئيس الدولة» (وفق القانون، فإن رئيس الوزراء يقدم إستقالته إلى رئيس الدولة) . وسلطة رئيس الوزراء، مع ذلك، محدودة، وتكمن فقط في استخداماتها المحتملة، وهي، مثل كل التهديدات، حين استخدامها، تفقد كل فاعليتها .

وحدث تغيير راديكالي في وضع رئيس الوزراء من خلال تعديل روبنشتاين - شاحال في ١٩٨١ . أولاً، أضاف التعديل الفقرة القانونية التالية للجزء ٤ من «القانون الأساسي: الحكومة»، وهو الجزء الذي يعالج مبدأ المسؤولية الجماعية للحكومة أمام الكنيست: «الوزير مسؤول أمام رئيس الوزراء فيما يتصل بالمهام المنوطة بالوزير» . وثانياً، أضاف التعديل الجزء ٢١ أ الذي ينص على أن «رئيس الوزراء يمكن، بعد أن يشعر الحكومة بنيته في أن يفعل ذلك، أن يعزل وزيراً من منصبه» («القانون الأساسي: الحكومة»، التعديل رقم ٣، ١٩٨١، «قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٥، ١٩٨٠ - ٨١) .

وهذا التعديل يرسّخ على نحو واضح الهيمنة الرسمية لرئيس الوزراء. والحكومة تبقى على نحو جماعي السلطة التنفيذية للدولة، والقرارات الهامة يجب أن تتخذ من جانب مجلس الوزراء، حيث كل وزير، بمن فيهم رئيس الوزراء، يملك صوتاً مماثلاً. ومع هذا، فإن حقيقة أن القانون يربط المسؤولية الجماعية للحكومة أمام الكنيست مع المسؤولية الفردية لكل وزير أمام رئيس الوزراء، ويمنح رئيس الوزراء سلطة غير محدودة لإنهاء عضوية أي وزير في مجلس الوزراء، تؤكد على أن مكانة رئيس الوزراء تزيد عن حد كونها متماثلة مع مكانة زملائه الوزراء الآخرين. ومن الصحيح القول إن رئيس الوزراء لا يملك الوسائل التي يمكنه من خلالها الإشراف على الوزراء، وبسبب الاعتبارات الإئتلافية والحزبية، فربما يجد صعوبة بالغة في عزل أي وزير. وعلى الرغم من ذلك، فإن المسؤولية الرسمية للوزراء أمام رئيس الوزراء ذات أهمية رمزية ودستورية، كما أن سلطة عزل الوزراء المتمردين برهنت على كونها سلاحاً قوياً وفعالاً في يدي رئيس الوزراء (بن مائير، «عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية». والتفاصيل المتعلقة بالصعوبات في مراقبة وعزل الوزراء مأخوذة من مقابلة مع إفرايم بوران: أريئيل شارون اضطر إلى التخلي عن منصبه كوزير للدفاع في ١٩٨٣ في أعقاب تقرير لجنة كاهانا للتحقيق، وبالدرجة الأولى كنتيجة لتهديد رئيس الوزراء بيجن بعزله. ورئيس الوزراء شيمون بيريز أجبر وزير المالية مورداي على الاستقالة من حكومة الوحدة الوطنية من خلال التهديد بعزله بموجب سلطة الجزء ٢١أ من القانون. وشامير عزل عايزر وايزمن في أوائل ١٩٩٠ بسبب اتصالاته المزعومة مع منظمة التحرير الفلسطينية، وذلك على الرغم من أنه تراجع عن ذلك في وقت لاحق، ووافق، بدلاً من ذلك، على استقالة وايزمن من اللجنة الوزارية للأمن الوطني).

وحتى فبراير ١٩٩١ لم يذكر رئيس الوزراء في حد ذاته في أية مادة قانونية تتعلق بالمسائل الدفاعية أو بجيش الدفاع الإسرائيلي. و«القانون الأساسي: الجيش» يذكر رئيس الوزراء بصورة غير مباشرة فقط، وذلك من خلال تحديد السلطة النهائية للحكومة التي يترأسها رئيس الوزراء. ورئيس الوزراء ليس له دور في المسائل الدفاعية. (حينما وضع «القانون الأساسي: الجيش»، كان هناك الكثيرون الذين دعوا إلى مثل هذا الذكر، وعلى الأخص فيما يتعلق بتعيين رئيس الأركان، ومع هذا، فإن الحساسيات السياسية والتوتر الشخصي بين رئيس الوزراء وقتئذ، رابين، ووزير الدفاع، بيريز، حالت دون ذلك) (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع: العسكريون الإسرائيليون في السياسات»، كامبريدج يونيفرستي برس، ١٩٨٣). وعلى الرغم من هذا، فإن المواثيق الدستورية في ظل تطورها على مر السنوات خصصت دوراً محدداً وقوياً لرئيس الوزراء.

وفي فبراير ١٩٩١، مرر الكنيست تعديلاً على «القانون الأساسي: الحكومة»، مشترعاً تشكيل لجنة وزارية للأمن الوطني. وينص القانون صراحة على أن هذه اللجنة يترأسها رئيس الوزراء. وهذا القانون الجديد يشكل انحرافاً عن القانون الدستوري الإسرائيلي: وكانت تلك هي المرة الأولى التي يتدخل فيها القانون في تحديد مهام السلطة التنفيذية ويحدد وجود، وبالتالي تكوين، هيئة حكومية، وهو بهذه المثابة، قانون يستهدف معالجة الأمن الوطني. ومهما كانت التأثيرات بعيدة المدى لهذا القانون الجديد على العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية، فمن الممكن النظر إليه على أنه يعطي موافقة دستورية وقانونية رسمية للدور المهيمن لرئيس الوزراء في كل المسائل الدفاعية.

وجاء التغيير الرئيسي الآخر في مكانة رئيس الوزراء، وليس بالضرورة

ي دوره، في ١٩٩٢، وذلك من خلال وضع القانون المتعلق بالانتخاب المباشر لرئيس الوزراء. ووفق هذا الإجراء الدستوري الجديد، فإن رئيس الوزراء سوف يتم انتخابه عن طريق التصويت العام في الانتخابات العامة، مع أن السلطة التنفيذية تبقى ضمن المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء. والكنيست يمكنه أن يعزل رئيس الوزراء عن طريق التصويت بالأغلبية من جانب الأعضاء، ولكن مثل هذا التصويت يؤدي تلقائياً إلى انتخابات جديدة لكل من الكنيست ورئيس الوزراء. وأيضاً، سوف يكون رئيس الوزراء قادراً، شريطة موافقة رئيس الدولة، على حل الكنيست والدعوة إلى انتخابات جديدة. وهذا القانون سوف يكون ساري المفعول في ١٩٩٦، ولا شك في أنه سوف يعمل على تعزيز سلطة رئيس الوزراء.

وزير الدفاع

وكما سبق القول، فإن «قانون قوات الدفاع الإسرائيلية» الصادر في ٢٦ مايو ١٩٤٨، الذي اشترع بناء جيش الدفاع الإسرائيلي، جعل وزير الدفاع مسؤولاً عن تطبيقه، وهو يلقب بهذه الصفة في كل القوانين اللاحقة التي تعالج جيش الدفاع الإسرائيلي. وبعض أجزاء هذا القانون، مثل «قانون الخدمة الدفاعية»، تمنحه سلطات متروكة لتقديره ووفقاً لما يراه مناسباً ومسؤوليات واسعة النطاق. والبعض من هذه المسؤوليات جرى تفويضها إلى كبار الضباط العسكريين، ولكنهم يقومون بممارستها باسم الوزير.

بيرلميوتر كتب أن تركة بن جوريون فيما يتعلق بالعلاقات المدنية – العسكرية قامت، من بين أشياء أخرى، على أساس اعتبار وزير الدفاع «رئيساً للحرب»، واعتبار رئيس الأركان «رئيساً للتكتيكات الحربية». وربما يكون هذا

كذلك من وجهة النظر الرسمية، ولكن قوانين إسرائيل لا تقدم تعبيراً واضحاً في هذا الصدد (ومن الأهمية بمكان القول هنا إن بن جوريون كان يشغل منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع). وفي حقيقة الأمر، فهناك غموض كبير مازال يلازم الدور الحقيقي والمسؤولية الفعلية لوزير الدفاع. وكانت لجنة أجرانات للتحقيق أشارت إلى ذلك حينما اتخذت قراراً بأن «هناك شيئاً واضحاً على الأقل في المظهر الدستوري، وهو أنه لم يذكر أن وزير الدفاع نوع خاص من رئيس الأركان السوبر، ومفوض بتوجيه تعليمات إلى رئيس الأركان تقع ضمن حدود مسؤولياته في المسائل العسكرية، أو أنه، بطريقة أو بأخرى، قائد أعلى لجيش الدفاع الإسرائيلي من واقع كونه وزير الدفاع» (آموس بيرلموتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»، كاس، ١٩٦٩، وتقرير لجنة أجرانات المشار إليه في كتاب شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»).

وهذه النتيجة التي توصلت إليها لجنة أجرانات للتحقيق، وهي النتيجة التي شكلت القاعدة الأساسية لقرارها بتوجيه اللوم بسبب التقصير في حرب يوم الغفران إلى السلطة العسكرية مع تبرئة السلطة المدنية، كانت محلاً لانتقادات شديدة. والبعض اختلف في الرأي فيما يتصل بالمقدمة المنطقية القانونية للجنة، بينما جادل آخرون بأنه حتى لو كانت إستنتاجات اللجنة صحيحة من حيث المظهر الدستوري الرسمي، فإنها بعيدة جداً عن كونها وصفاً دقيقاً للحقيقة السائدة منذ السنوات الأولى من نشوء الدولة. وفي ٢٠ سبتمبر ١٩٧٢ صرح المدعي العام لجيش الدفاع الإسرائيلي بأنه «بالنظر إلى أن بناء جيش الدفاع الإسرائيلي جاء بقرار من الحكومة، فمن الطبيعي أن يخضع جيش الدفاع الإسرائيلي للسلطة التي قررت بناءه، ولأن توزيع المهام بين الوزراء

جعل وزير (الدفاع) مسؤولاً عن الدفاع، فهو إذن يمثل مجلس الوزراء في مواجهة جيش الدفاع الإسرائيلي، والجيش لذلك يخضع لأوامره). وفسر المدعي العام لجيش الدفاع الإسرائيلي الجزء ٧ من قانون قوات الدفاع الإسرائيلية، الذي جعل وزير الدفاع مسؤولاً عن تطبيق هذا القانون، على أنه يعني أن رئيس الأركان، بوصفه رئيساً للجيش، مسؤول أمام الوزير (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع». وكانت لجنة أجرانات أوصت بعزل رئيس الأركان، ومدير الاستخبارات العسكرية، وقائد الجبهة الجنوبية، وضباط كبار آخرين، من مناصبهم).

ولعل أشد شهادة تأثيراً فيما يتصل بالعلاقة الفعلية بين وزير الدفاع وجيش الدفاع الإسرائيلي ظهرت في مايو ١٩٧٥، وذلك من خلال مذكرة إلى رئيس الوزراء من ديفيد اليعازر، رئيس الأركان خلال حرب يوم الغفران والضحية الرئيسية لتقرير لجنة أجرانات، جاء فيها:

اللجنة، في هذا الصدد، أقنعت نفسها بتحليل قانوني، ولم تبرهن على ماهية الحقيقة منذ بناء جيش الدفاع الإسرائيلي. ومثل هذا التحليل كان ينبغي أن يؤكد على أن رئيس الأركان وجميع ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي تصرفوا على أساس خضوع رئيس الأركان لوزير الدفاع في كافة مجالات مسؤوليات وأنشطة جيش الدفاع الإسرائيلي، دون أن يستثني مسائل العمليات العسكرية. ومن الناحية العملية، فإن وزير الدفاع تدخل في العمليات العسكرية ومسائل أخرى، وليس هناك أدنى شك في أن هذه المسائل تقع ضمن نطاق مسؤولياته، ولذلك فلم يكن هناك أي شك فيما يتعلق بهذه المسؤوليات (جريدة دافار، ٢٠ ابريل ١٩٧٦).

ولا شك في أن الجـدل الناشئ عن تقـرير لجنة أجـرانات كـشف عن ضرورة الحاجة إلى تحديد، مرة وإلى الأبد، دور وزير الدفاع، وبالتالي أدوار الممثلين الحكوميين الرئيسيين الآخرين. وكما أوضحت لجنة أجرانات، فإن «الافتقار إلى تحديد السلطات في الوضع الحالي في مجال الدفاع، وهو مجال ينطوي على أهمية بالغة، يجعل العمل الفعال صعباً، ويجعل المسؤولية القانونية غامضة، حتى أنه يؤدي إلى عدم الوضوح والتشوش الفكري بين العامة». وكان وضع «القانون الأساسي: الجيش» استهدف بالدرجة الأولى الحد من هذا التشوش الفكري. ومما يدعو إلى الحزن، مع ذلك، هو أن هذا القانون، مع أنه وضع الأساس لمبدأ الرقابة المدنية، لكنه فشل في توضيح الأدوار الدقيقة وسلطة الممثلين الرئيسيين (تقرير لجنة أجرانات، وشيتريت، «المنطقةالرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»، وباريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات»).

والمسألة المثيرة للاهتمام التي نشأت فيما يتعلق بدور وزير الدفاع هي ما إذا كان هذا الضابط يمثل العسكريين في مجلس الوزراء أو يمثل الحكومة في مواجهة العسكريين. شيمون بيريز، الذي خدم كرئيس للوزراء ووزير للدفاع، يرى أن كل وزير دفاع يقرر لنفسه الرد على هذه المسألة الهامة (مقابلة مع شيمون بيريز). ورئيس الوزراء بيجن، من ناحية أخرى، كان متشدداً في تأييد الرأي الثاني. وفي مناقشة ساخنة في اجتماع مجلس الوزراء في مايو ١٩٧٩ بين بيجن ووزير الدفاع وايزمن، قال وايزمن إنه هو ورئيس الأركان مسؤولان عن الدفاع، بينما رد بيجن بأن مجلس الوزراء هو المسؤول عن الدفاع، وأن دور وزير الدفاع هو تمثيل الحكومة تجاه الجيش، وليس تمثيل الجيش تجاه الحكومة، وأن وايزمن لم يفهم الدستور (باريف، «التنظيم العسكري وعملية

صنع السياسات») . وعلى الفور، إستقال وايزمن من مجلس الوزراء . وبعد ثلاث سنوات، وأثناء ما يمكن اعتبارها أشد جلسات مجلس الوزراء سخونة واضطراباً حيث ناقشت الحرب في لبنان، كرر رئيس الوزراء بيجن موقفه الواضح وضوحاً تاماً، وفي هذه المرة كان معاتباً وموجهاً اللوم إلى أرييل شارون، الذي كان وزيراً للدفاع وقتئذ. ومن خلال نبرة منذرة بسوء، لفت بيجن انتباه شارون إلى أنه أشار من قبل إلى هذا المبدأ الدستوري الأساسي أمام وزير دفاع سابق، وأن شارون ليس مسؤولاً عن جيش الدفاع الإسرائيلي أو عن الدفاع والأمن بأكثر من أي وزير آخر في مجلس الوزراء (اتصال شخصي) .

ولاشك في أن قناعات بيجن وخبرته القانونية صحيحة، ويمكن للمرء أن يقيم الدليل على ذلك من خلال قراءة دستور إسرائيل. ومع هذا، فإن قناعة بيجن بأن وزير الدفاع لا يتحمل أية مسؤولية تجاه جيش الدفاع الإسرائيلي بأكثر من مسؤولية أي وزير آخر في مجلس الوزراء مشكوك فيها حتى من وجهة النظر الرسمية الخالصة. صحيح أن المسؤولية النهائية عن العسكريين منوطة بالحكومة وأنها، من واقع مبدأ المسؤولية للجماعية، مقسمة بالتساوي بين جميع الوزراء، ولكن من الصحيح القول في الوقت نفسه إن وزير الدفاع مسؤول، بحكم القانون، عن تطبيق كل قوانين الدفاع، وإنه هو شخصياً «المسؤول عن الجيش بالنيابة عن الحكومة («القانون الأساسي: الجيش، قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٠) . وفيما يتعلق بمسألة الجهة التي يمثلها وزير الدفاع، مع كل هذا، فإن قناعة بيجن حول النظام الدستوري في إسرائيل تبدو صحيحة.

ولغة «القانون الأساسي: للجيش»، في مجموعها،تجعل من الواضح تماماً أن وزير الدفاع جزء من السلطة المدنية وليس جزءاً من السلطة العسكرية، وأنه يعبر عن تجسيد شخصي لإرادة الحكومة في مواجهة جيش الدفاع الإسرائيلي.

ومع هذا، فإن وجهة النظر غير الرسمية تبدو مختلفة تماماً. وحين قراءة المفهوم الأمريكي الواضح في هذا الصدد، يمكن القول إن جيش الدفاع الإسرائيلي عبارة عن دائرة إنتخابية بيروقراطية لأي وزير دفاع. وفي الغالب يجد وزير الدفاع أنه من الضروري تمثيل جيش الدفاع الإسرائيلي، والدفاع عن مواقفه في مجالس الدولة. ويزعم شيمون بيريز أن وزير الدفاع الجيد في غاية الأمر يجب أن يكون كلاً من سفير جيش الدفاع الإسرائيلي لدى الحكومة وسفير الحكومة لدى جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع شيمون بيريز).

وباختصار، وكما لاحظ بيرلميوتر، «فإن دروس ١٩٥٤، وإلى حد ما دروس ١٩٦٧، أظهرت أن غياب وزير دفاع قوي تدعمه حكومته وأفراد يحظون بثقة القيادة العليا أمر يعوق نشوء علاقة متناغمة (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»).

رئيس الأركان العامة

وجاء ذكر وضع رئيس الأركان العامة للمرة الأولى في «قانون نطاق سلطة العسكريين» لسنة ١٩٥٥. وقبل وضع «القانون الأساسي: الجيش» في ١٩٧٦، كانت سلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان العامة تقوم بالدرجة الأولى على المواد القانونية في ذلك القانون. وفيما يتعلق برئيس الأركان العامة، مع ذلك، فإن الميثاق الدستوري والعرف أكثر أهمية من القانون الرسمي في تشكيل وتحديد دوره، وذلك بالنظر إلى أن القانون بحد ذاته غير شامل. والجزء الأول من القانون يعرف رئيس الأركان العامة بأنه «رئيس الأركان العامة للجيش» (و«الجيش» بحد ذاته يعرف على أنه «جيش الدفاع الإسرائيلي»)، ولكن ليس هناك في القانون أي تعريف لدور رئيس الأركان

العامة، كما وليس هناك أي تعريف لمصطلح «الأركان العامة للجيش».
والقانون لا ينص على أن رئيس الأركان العامة هو القائد العام في الجيش أو أنه يحمل أعلى رتبة في الجيش. والقانون لا يذهب حتى إلى حد توضيح أن رئيس الأركان العامة يجب أن يكون جندياً في جيش الدفاع الإسرائيلي (بورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»، وهادار، «سلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان»).

وسلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان العامة، وفق «قانون نطاق سلطة العسكريين»، متأصلة في سلطته لإصدار أوامر عامة ملزمة لكل الجيش، وأوامر فردية لكل وأي جندي في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهي أوامر لا تأتي متعارضة مع أية سلطة داخل جيش الدفاع الإسرائيلي («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٩). وابتداء من الأيام المبكرة للدولة، حمل رئيس الأركان العامة أعلى رتبة في جيش الدفاع الإسرائيلي (حتى ١٩٦٨ كانت رتبته «ميجر جنرال» وبعد ١٩٦٨ أصبحت رتبته «ليفتينانت جنرال» وهو الجندي الوحيد في الجيش النظامي الذي يحمل مثل هذه الرتبة العسكرية). ورؤساء الأركان السابقون الموجودون في القوات الاحتياطية فقط (كل رئيس أركان يترك الجيش النظامي في نهاية دوره في الخدمة) يحملون رتبة عسكرية مماثلة لرتبة رئيس الأركان، وسلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان تمتد إليهم وتقوم على عرف عسكري، وهو عرف نشأ وتطور على مر السنوات.

وهناك قوانين إضافية، وأيضاً لوائح تنظيمية مختلفة، تعطي رئيس الأركان سلطات عديدة في مجالات كثيرة من الحياة العسكرية وحتى فيما بعدها. ووفق النسخة المنقحة من «لوائح الدفاع الطارئة» لسنة ١٩٤٥، المعطاة من جانب سلطة الإنتداب البريطاني والمعمول بها حتى الآن، فإن رئيس

الأركان يتمتع بسلطة واسعة تسمح له بالتدخل في الشؤون المدنية وفي الحياة اليومية للبلد. ولكن «القانون الأساسي: الجيش» هو الذي أعطى تعبيراً قانونياً رسمياً للدور الدستوري لرئيس الأركان، وذلك من خلال النص صراحة على أن «أعلى رتبة في القيادة العليا في الجيش هي رتبة رئيس الأركان»، وأن «رئيس الأركان يخضع لسلطة الحكومة ووزير الدفاع». ويمكن القول تبعاً لذلك إن سلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان واضحة ومطلقة.

ومن خلال إبداء ملاحظات تمهيدية عن خضوع رئيس الأركان لوزير الدفاع مقرونة بأنه شخصياً «يخضع لسلطة الحكومة»، فإن القانون بذلك يمنح رئيس الأركان مكانة يتمتع بها عدد قليل من المسؤولين الحكوميين البارزين. وأي مدير عام في أية وزارة مسؤول أمام وزيره، ولا يملك الرجوع مباشرة إلى مجلس الوزراء. والشيء نفسه يبقى صحيحاً فيما يتعلق برؤساء الخدمات الاستخبارية المدنية في إسرائيل: إنهم مسؤولون على نحو مباشر وشخصي أمام رئيس الوزراء، ولكنهم لا يملكون منزلة عند الحكومة في مجموعها. وحتى نواب الوزراء مفوضون فقط بالتصرف بالنيابة عن الوزير الذي يعينهم في مناصبهم وفي تلك المجالات التي يحددها لهم الوزير. والوزير في مجلس الوزراء فقط، من واقع المسؤولية الجماعية للحكومة وبالنظر إلى حقيقة أن الحكومة تتكون من وزرائها، يملك رجوعاً مباشراً إلى مجلس الوزراء. ومن هنا، فإن القانون يعطي رئيس الأركان مكانة شبه وزير (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»).

والكثيرون من رؤساء الأركان، وآخرون غيرهم، يؤيدون هذا التفسير للقانون. وذهب بعضهم إلى حد الزعم أن رئيس الأركان، إذا كان يملك مكانة شبه وزير، فهو، في واقع الأمر، شخصية شبه سياسية. وهكذا، زعم رئيس

الأركـان السابق مـوردخـاي جور أن «السلطة في المجـال العسكري – التكتيكي من الواضح أنها تـخص رئيس الأركـان، أمـا في المجـال السـياسي فمن الواضح أنهـا تخص وزير الدفـاع، والمشكلة الرئيـسـيـة في العـلاقـة بين رئيس الأركـان ووزير الدفاع تكمن في تعارضهما في المجال الإستراتيجي – السياسي» (مقابلة مع مـوردخـاى جـور في جـريدة «مـعـاريف»، ١٤ ابريل ١٩٧٨، ويورام بيـري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . وحتى الشخصية السياسية البارزة، شيمون بيريز، يقول إن رئيس الأركان «ثلاثة أرباعه عسكري وربعه سياسي»، ويجب أن يسمح له ليس فقط بتقديم أفكار عسكرية، وإنما بتقديم أفكار سياسـيـة أيضاً (مـقابلة مع شـيمـون بيـريز) . وفي حـقـيـقة الأمـر، فـفي أثناء المناقشات حـول الاتفاقية المؤقتة مع مصر في ١٩٧٥، قرر رئيس الوزراء رابين ووزير الدفاع بيـــريز تمكين رئيس الأركـــان جـــور من تقـــديم، إلى مـــجلس الوزراء، منهج استراتيجي مختلف اختلافاً جوهرياً فيما يتعلق بطبيعة ومجال الإنسحاب . ومن المثير للانتباه بدرجة كافية أن جور أبلغ مجلس الوزراء أن الخطة خطته، وهي لا تحظى بموافقة رئاسة الأركان، باستثناء نائب رئيس الأركان . ومع أن مجلس الوزراء رفض اقتراحه، فإن جور شدد على القول إن أفكاره ليست ذات طبيعة تكتيكية – عسكرية – عملياتية، ولكنها تشكل منهجاً سياسياً – إستراتيجياً جديداً تجاه عملية السلام (مقابلة مع موردخاي جور) .

وتبين حكاية أوردها جور المكانة المتفردة التي يتمتع بها رئيس الأركان في مجلس الوزراء . بعد بضعة شهور من تعيين جور رئيساً للأركان في ابريل ١٩٧٤، قـام رئيس الوزراء رابين بتـعـيين أرييل شـارون كـمـسـتشـار عـسكري له . وحذا وزير الدفـاع بيريز حذوه، وقام أيضاً بتـعيين مستشار عـسكري له . ومن خلال إدراكه لعدم شعور موردخاي جور بالارتياح تجاه ذلك، قام أحد الوزراء

البارزين في مجلس الوزراء بأخذ جور جانباً وقال له: «لا تهتم بهذه التعيينات، وفيما يتعلق بالحكومة، فهناك شخص واحد يتحدث بالنيابة عن جيش الدفاع الإسرائيلي، إنه رئيس الأركان، والقرارات في مجلس الوزراء في العادة تعكس موقف جيش الدفاع الإسرائيلي كما يطرحه رئيس الأركان». وصرح رئيس الأركان السابق موشيه ليفي بانه اجتمع بحرية إلى عدد من الوزراء في مجلس الوزراء لكي يطرح عليهم مواقف وتفكير جيش الدفاع الإسرائيلي، ولو أن ذلك

كان يعلم من وزير الدفاع (مقابلة مع موردخاي جور وموشيه ليفي).

الرقابة البرلمانية

ويعرّف أول قانون دستوري دائم في إسرائيل، وهو «القانون الأساسي: الكنيست»، البرلمان بأنه ليس فقط هيئة تشريعية، وإنما هو «هيئة تمثيلية للدولة». والكنيست، تبعاً لذلك، هو السلطة العليا في الدولة: في ظل عدم وجود دستور مكتوب، وبقدر ما هو عليه مبدأ فصل السلطات من عدم رسوخ على نحو عميق في تلك الأداة الملزمة، فإن الكنيست هو السيادة العليا. ولأنه الممثل الوحيد للشعب، فهو إذن عنوان سيادة الشعب (الجزء الأول من «القانون الأساسي: الكنيست وقوانين دولة إسرائيل»، المجلد ١٢، ١٩٥٧ -٥٨، ويورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»، وشيفاريز، «الكنيست: دوره ووظائفه»، بالعبرية، أشياساف، ١٩٧٧).

وفي الحقيقة، مع ذلك، فإن الكنيست يملك نفوذاً محدوداً في الأنشطة التنفيذية ونفوذاً أقل في العلاقات المدنية - العسكرية. و«القانون الأساسي: الجيش» لا يذكر الكنيست بالاسم، كما أن الكنيست لا يملك سلطة إعلان الحرب. والحكومة هي المفوضة بإعلان الحرب، وشن الحرب، والتصرف وإنهاء العمليات العسكرية دونما حاجة إلى موافقة رسمية من الكنيست، وذلك على الرغم من أن الحكومة، وفق قانون جرى تمريره في ١٩٩٢ ومن المقرر أن يكون معمولاً به في ١٩٩٦، يجب أن تقوم بإبلاغ لجنة الدفاع والشؤون الخارجية في الكنيست بأسرع وقت ممكن بقرار الذهاب إلى الحرب، كما أن رئيس الوزراء معني في مثل هذه الحالات بتقديم بيان بأسرع وقت ممكن إلى

الكنيست (ياريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»، وشيفتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب») . وحتى يحين ذلك الوقت، فإن الحكومة يمكنها ان تحذو حذو حكومة بيجن، التي لم تقدم إلى الكنيست قرارها في يونيو ١٩٨٢ بدخول حرب لبنان (الكنيست وافق بالفعل على الحرب بعد يومين من نشوبها، ولكن فقط على نحو غير مباشر، نتيجة اقتراح بعدم الثقة قدمه الحزب الشيوعي، وهو اقتراح أمكن تجاوزه بسهولة، حينما قام حزب العمل المعارض بتأييد الحكومة) .

ومصدر السلطة الرئيسي والسبيل للانهماك عند الكنيست، كما هو الأمر في معظم الهيئات البرلمانية، يتأتى عن طريق القوانين التشريعية. ومع هذا، وكما بينت من قبل، فإن ميل الكنيست إلى التعامل مع المسائل العسكرية عن طريق القوانين التشريعية في حده الأدنى، وهو مقتصر على ما هو ضروري للغاية. والقانون الدستوري الذي يتناول العلاقات المدنية – العسكرية، وهو «القانون الأساسي: الجيش»، مختصر جداً، فهو يشتمل على ستة أجزاء قصيرة وإحدى وثمانين كلمة فقط. والقانون الذي اشترع بناء جيش الدفاع الإسرائيلي في مايو ١٩٤٨ صدر من جانب الحكومة المؤقتة، بتوقيع بن جوريون، وتمت المصادقة عليه فقط بأثر رجعي من جانب مجلس الدولة المؤقت. والمبادئ المتعلقة بتنظيم وإدارة جيش الدفاع الإسرائيلي مدرجة في التعليمات الخاصة بالقيادة العليا، وهي تصدر عن رئيس الأركان بموافقة وزير الدفاع، ولا تقدم إلى الكنيست أو حتى إلى لجنة الدفاع والشؤون الخارجية. ومع أن هناك حوالى ثلاثين نظاماً أساسياً وقانوناً لمعالجة المسائل العسكرية، الكثير منها يفوض وزير الدفاع باصدار لوائح مختلفة، فهناك قانونان تشريعيان رئيسيان فقط: «قانون نطاق سلطة العسكريين» و«قانون الخدمة الدفاعية» (ياريف

«التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»، وبيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») .

ومن واقع حقيقة أن قرارات الكنيست غير المفرغة في قانون محدد ليست ملزمة بالنسبة للحكومة، فإن الكنيست أدخل فقرة شرطية في قوانين عديدة تتضمن تطبيق الأفعال الحكومية أو إصدار لوائح حكومية على شرط موافقة الكنيست أو إحدى لجانه. وهذا أمر مألوف على وجه الخصوص فيما يتعلق بالقوانين المالية والاقتصادية. وفيما يتعلق بمجال الدفاع، مع ذلك، فإن الكنيست ظل على نحو تقليدي متردداً في استخدام هذه الآلية. وباستثناء توسيع نطاق «لوائح الطوارئ»، التي تأتي الموافقة عليها تلقائياً بالضرورة، فهناك واقعة هامة واحدة حيث موافقة الكنيست ضرورية للفعل التنفيذي في مجال الدفاع، وهي في هذه الحالة واقعة التعبئة العسكرية الطارئة. والجزء ٣٤ من «قانون الخدمة الدفاعية» لسنة ١٩٨٦ (نسخة موحدة) يفوض وزير الدفاع «باستدعاء، بالأمر، أي شخص ... بالحضور للخدمة النظامية أو للخدمة الاحتياطية»، ويضيف إلى أن «هذا الأمر، الصادر على هذا النحو» يجب تقديمه بأسرع وقت ممكن إلى لجنة الأمن والشؤون الخارجية ... وينتهي سريان مفعول هذا الأمر بعد أربعة عشر يوماً من تاريخ صدوره ما لم توافق اللجنة أو الكنيست عليه قبل الوقت المحدد («قوانين دولة إسرائيل»، بالعبرية، ١٩٨٥ - ٨٦) . ولأول وهلة فإن هذه السلطة تبدو بعيدة المدى تماماً. وجيش الدفاع الإسرائيلي عبارة عن جيش من القوات الاحتياطية، ذلك أن الغالبية العظمى من قواته المقاتلة من الجنود الاحتياطيين، وتبعاً لذلك فمن المستحيل تقريباً بالنسبة لجيش الدفاع الإسرائيلي أن يدخل حرباً أو يقوم بأية عمليات عسكرية جوهرية دون حدوث تعبئة عامة للجنود الاحتياطيين. ولذلك، فمن

الناحية النظرية، فإن الكنيست، من خلال رفضه الموافقة على إستدعاء وزير الدفاع للقوات الاحتياطية، يمكنه بسهولة أن يوقف أية حرب في غضون أربعة عشر يوماً. ومع هذا، ففي ظل الوضع الأمني المتفرد في إسرائيل، فإن هذا السيناريو افتراضي تماماً وغير قابل للتصور على الإطلاق.

والمصدر الثاني للسلطة والنفوذ عند الكنيست هو المصدر التقليدي للسلطة في كافة البرلمانات، وعلى وجه التحديد، سلطة التمويل. وفي إسرائيل، كما هو في أية دولة ديمقراطية برلمانية، فإن الميزانية العامة للدولة، بما فيها ميزانية الدفاع، يجب الموافقة عليها من الكنيست، والحكومة ربما لا تقوم بتحمل أية مصروفات خارج نطاق الحدود الموافق عليها في الميزانية. ومشروع ميزانية الدولة، بالكيفية التي تقوم الحكومة بتقديمه إلى الكنيست، يشتمل على المخصصات الإجمالية لكل وزارة، وأيضاً على قائمة مجدولة بكافة المصروفات داخل كل وزارة. وفي جلسة مكتملة النصاب، يناقش الكنيست الميزانية العامة للدولة، وكذلك ميزانية كل وزارة. وفي حالة الموافقة عليها من جانب الكنيست في القراءة الأولى، يتم إرسال الميزانية إلى اللجنة المالية، حيث يتم إعدادها لقراءة ثانية وثالثة («القانون الأساسي: اقتصاد الدولة، قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٢٩).

وتعقد اللجنة اجتماعات لمناقشة الميزانية المقترحة لكل وزارة، وبعد ذلك تبدأ في التصويت على كل البنود المدرجة في تلك الميزانية. وفي هذه المرحلة، يتم تقديم مئات التعديلات، وفي العادة من جانب أعضاء المعارضة. وبعد الانتهاء من مشاوراتها تحيل اللجنة الميزانية والتعديلات المختلفة إلى جلسة مكتملة النصاب لقراءة ثانية وثالثة (أخيرة). والنسخة المعدلة من ميزانية الدولة التي تظهر من القراءة الثانية يتم وضعها للتصويت النهائي (القراءة

الثالثة) وبعد ذلك تصبح قانوناً (وينبغي الإشارة هنا إلى أن الكنيست، على العكس من الكونجرس الأمريكي، لا يفرق بين الموافقة ومراحل التخصيص في عملية الاعتمادات، ذلك أن القانون الذي يوافق على أية مصروفات من جانب الحكومة يخصص في الوقت نفسه الاعتمادات لتلك المصروفات).

والقانون، مع ذلك، ينص على إجراء خاص للتعامل مع ميزانية الدفاع. ولأسباب تتعلق بالأمن، فإن ميزانية الدفاع المجدولة لا يتم تقديمها إلى جلسة مكتملة النصاب في الكنيست، ولا تتم مناقشتها في جلسة مكتملة النصاب. والرقابة البرلمانية على ميزانية الدفاع تتحقق من خلال تشكيل هيئة خاصة تتكون من اللجنة المالية ولجنة الدفاع والشؤون الخارجية. وحين اجتماع اللجنتين في جلسة مشتركة، فإنهما تقومان معاً بدور «كنيست مصغر» يعمل فيما يتعلق بميزانية الدفاع بالنيابة عن وبوصفه الكنيست نفسه» («القانون الأساسي: اقتصاد الدولة، التعديل ٢، ١٩٨٢ - ٨٣، وقوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٧). والقراءة الأولى والثانية والثالثة لميزانية الدفاع تتم في هذه الجلسة. وهناك لجنة فرعية مشتركة، وهي لجنة تعمل من خلال صلاحيات مماثلة لصلاحيات اللجنة المالية فيما يتصل بالميزانية العامة للدولة، تقوم بمناقشة تفاصيل وبنود ميزانية الدفاع وإعدادها للقراءة الثانية والثالثة أمام جلسة مشتركة للجنتين. ومن الناحية المبدئية، فإن رئيس اللجنة المالية يرأس كلاً من الهيئة المشتركة واللجنة الفرعية لميزانية الدفاع. ومع هذا، ففي ١٩٧٤، في أعقاب حرب يوم الغفران، والانتقادات العلنية الشديدة بشأن الافتقار إلى الإشراف البرلماني الصحيح على المؤسسة الدفاعية، تولت اللجنة الفرعية مقعد الرئاسة، وفي العادة يتولى الرئاسة عضو من المعارضة (إتصال شخصي). ومشروع الميزانية الذي تقدمه وزارة الدفاع إلى اللجنة المشتركة

للمناقشة والموافقة ثم إلى اللجنة الفرعية لمزيد من المناقشة المكثفة يتميز بقدر كبير من التفاصيل ويشتمل على قوائم مجدولة، كما هو الأمر بالنسبة للوزارات، لكل المصروفات المقترحة.

ومن الناحية النظرية إذن، فإن الكنيست يملك رقابة تامة على ميزانية الدفاع، ويمكنه ادخال تغييرات على كل بند، كأن ينقص مخصصات في بند ويزيدها في بند آخر. ولكن الكنيست، مع ذلك، يتردد في ممارسة الرقابة على ميزانية الدفاع، وعلى الأخص فيما يتعلق بفرض قيود على فعل تنفيذي في مجال الدفاع. وفي حقيقة الأمر، فإن اللجنة الفرعية تعقد اجتماعات كثيرة ومناقشات مكثفة حول سلسلة عريضة من المواضيع، وهي تستمع إلى الكثيرين من كبار العسكريين والمسؤولين الحكوميين، وتقوم بزيارة إلى عدد كبير من المنشآت العسكرية، ولكنها، في النهاية، توافق تماماً على الميزانية المقترحة بعد تغييرات طفيفة جداً، هذا إن كانت هناك مثل هذه التغييرات. وعلى العكس من القراءة الثانية للميزانية في جلسة مكتملة النصاب في الكنيست، فإن المنتدى المشترك للمناقشة لا يقوم بالتصويت على كل بند على حدة، وبدلاً من ذلك يتم التصويت على تغييرات معينة (وهي نادرة تماماً)، ثم على الميزانية في مجموعها. ويبدو الأمر كأن هناك ما يسمى باتفاق جنتلمان بحيث تحرص مؤسسة الدفاع على إرضاء غرور المشرعين، بينما يقوم هؤلاء المشرعون، بدورهم، بالموافقة على الميزانية من غير تفكير أو مناقشة.

والفكرة العامة القائلة إن ميزانية الدفاع تتمتع بقدر معين من القدسية ولا ينبغي العبث بها، وإن الهيئة التشريعية غير مؤهلة جيداً للتشكك في حكمة ورأي الجنرالات، عبّر عنها على نحو بليغ الرئيس السابق للجنة المالية لفترة طويلة، إسرائيل كارجمان: «بالطبع، يجب علينا أن نعتمد على رئاسة الأركان

العامة (حينما تقول إلينا، مثلاً، إنها في حاجة إلى مزيد من الصواريخ بدلاً من الطائرات) . وحتى لو فكر عضو في اللجنة بغير ذلك، فكيف يمكننا، ونحن لا نعرف شيئاً عن هذا الأمر، أن نتخذ قراراً من ذات أنفسنا؟ (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . ومن المثير للانتباه بدرجة كافية أن اللجنة الفرعية تكرس اهتماماً كبيراً لما تسمى بالمواضيع المدنية، مثل كمية ونوعية الطعام في مطابخ الجيش، وظروف الخدمة العامة، ومصاريف الجيب للمجندين، والمواصلات (تذاكر باص مجانية للمجندات)، وحتى أية جريدة يجب توزيعها للجنود، وهي مواضيع يمكن أن تكون هامة بالنسبة للناخبين في الدوائر الانتخابية ولكنها ذات تأثير محدود، إن وجد مثل هذا التأثير، على وضع الدفاع في البلد (إتصال شخصي، ويورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») .

وفي أواخر السبعينيات وخلال الثمانينيات، كان هناك إتجاه متزايد عند اللجنة نحو التحقق من المخصصات المختلفة باهتمام أكبر ومحاولة التأثير في سياسة الدفاع والمشتريات عن طريق الميزانية. وليس لهذا الإتجاه تأثير كبير حتى الآن، وذلك على الرغم من أن هناك محاولة، في ١٩٧٦، لإدخال تغييرات على ميزانية الدفاع. وأدت ثورة ثلاثة أعضاء من الإئتلاف في اللجنة المشتركة إلى الموافقة، بفارق صوت واحد، على إجراء تعديل لإضافة مائة مليون دولار إلى ميزانية الدفاع، وهذا شيء لم يحدث من قبل. ومع هذا، فبعد تدخل شخصي مفاجئ من جانب رئيس الوزراء ووزير المالية، للمطالبة بإلغاء قرار التعديل، أجرت اللجنة تصويتاً جديداً، ووافقت، بفارق صوت واحد أيضاً، على اقتراحات الميزانية الأصلية (إتصال شخصي) .

والمصدر الأخير للسلطة والنفوذ عند الكنيست هو عن طريق مهامه في

الإشراف السياسي العام: اقتراحات على جدول الأعمال، ومناقشات وقرارات في جلسات مكتملة النصاب، وأعمال عشر لجان دائمة (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . وبسبب اعتبارات الأمن والسرية التي تعمل على الحد بشدة من المناقشة العلنية للقضايا الدفاعية، فإن الجهة الرئيسية التي يمكن أن تقوم بتأدية هذه المهام في مجال الدفاع هي لجنة الدفاع والشؤون الخارجية. ولجنة الدفاع والشؤون الخارجية هي واحدة من عشر لجان دائمة في الكنيست، ويتركز تكليفها حول «الشؤون الخارجية، والقوات المسلحة، وأمن الدولة»(الجزء ١٣ أ ٤ من قانون الإجراءات في الكنيست»، يوليو ١٩٨١) . وإذا كانت الرقابة البرلمانية والإشراف على الجيش بصدق «جزءاً لا يتجزأ من الرقابة المدنية الشاملة على الجيش»، فإن المحك الرئيسي في السياق الإسرائيلي هو درجة النفوذ والتأثير عند لجنة الدفاع والشؤون الخارجية.

وهناك اتفاق عام في الرأي على أن فعالية الرقابة البرلمانية تحسنت ببطء وعلى نحو ملحوظ مع مرور السنوات، وهو تغيير اتضح من خلال النمو التدريجي في هيئة وسلطة ونفوذ وانهماك لجنة الدفاع والشؤون الخارجية (مقابلة مع زئيف شيف، وياريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»، ويورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . ولجنة الدفاع والشؤون الخارجية في التسعينيات تختلف اختلافاً كبيراً عن اللجنة الطيّعة في زمن بن جوريون. ليزاك كتب أن تركة بن جوريون تميزت بالانهماك المحدود من جانب مجلس الوزراء والكنيست في إدارة المؤسسة العسكرية. وإسحق نافون، سكرتير بن جوريون السياسي ومستشاره المقرب، وصف تصور بن جوريون لماهية دور اللجنة بأنه يقوم على اعتبار اللجنة مستهلكة للمعلومات ومزودة للدعم العلني لسياسات الحكومة، كما وصف العلاقة بين بن جوريون

واللجنة بأنها علاقة حيث «آراء أعضائها يتم الاستماع إليها، ولكن ليس لها أي تأثير على بن جوريون». ومن المثير للانتباه بدرجة كافية أنه عندما أصبح نافون رئيساً للجنة الدفاع والشؤون الخارجية بعد خمسة وعشرين عاماً (١٩٧٤ - ١٩٧٧) لم يبتعد كثيراً عن تصور معلمه لماهية حدود دور اللجنة. وفي معرض شرح الأسباب الموجبة إلى عدم محاولة لجنة الدفاع والشؤون الخارجية اعتبار نفسها سلطة مدنية تراقب العسكريين، قال نافون: «جيش الدفاع الإسرائيلي يضع استنتاجاته الخاصة به، وهو يبحث باستمرار في المشاكل التي تواجهه، وهو يتطور في كل وقت، ولا يحتاج إلى نصيحة من أحد من خارجه» (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»، وليزاك، «التناقضات في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية»).

وكانت دلائل التغيير واضحة من قبل خلال الكنيست السابع (١٩٦٩ - ١٩٧٣). وفي العام ١٩٧٠ جرى تعيين سكرتير دائم ومتفرغ في لجنة الدفاع والشؤون الخارجية، وأمكن تنظيم عملية الاجتماعات والإيجازات المنتظمة مع الزعماء السياسيين والقادة المحترفين في المؤسسة العسكرية: رئيس الوزراء، ووزير الدفاع، ووزير الخارجية، ورئيس الأركان، كانوا يظهرون كل شهر أمام اللجنة، ومدير الاستخبارات العسكرية، وأيضاً رؤساء الموساد والخدمات الأمنية العامة (الشاباك) كانوا يظهرون كل ثلاثة شهور. وخلال الكنيست الثامن (١٩٧٤ - ١٩٧٧) جرى تشكيل لجنة فرعية لمتابعة توصيات لجنة أجرانات بشأن جيش الدفاع الإسرائيلي، وربما كانت تلك المناسبة الأولى التي تقوم فيها لجنة الدفاع والشؤون الخارجية بمحاولة الإشراف على تطبيق جيش الدفاع الإسرائيلي لسياسات وأفعال معينة.

وحينما اختطفت طائرة العال في مطار عينتيبي في يوليو ١٩٧٦، أجرى

رئيس الوزراء رابين، في خطوة لم يسبق لها مثيل، مشاورات مع اللجنة بكاملها قبل اتخاذ قرار في مجلس الوزراء، وربما كان في ذلك يعقد الأمل على إستقطاب دعم عام لقرار صعب للغاية. ووعد رابين اللجنة بإجراء مشاورات معها قبل اتخاذ أي قرار بالإذعان لمطالب الإرهابيين بمبادلة سجناء. وكان من المقرر أن ينتهي إنذار الإرهابيين يوم الخميس، الأول من يوليو، في الساعة ١ مساءً. وفي الساعة ١٠ صباحاً ظهر رابين أمام اجتماع طارئ للجنة الدفاع والشؤون الخارجية، وأبلغ الحاضرين بأن مجلس الوزراء يواصل اجتماعاته، وأنه ينوي أن يوصي بقبول إسرائيل للإنذار والدخول في مفاوضات مع المنظمة الإرهابية التي تحتجز الرهائن الإسرائيليين في عينتيبي، وكان في تلك الأثناء مستعداً للإستماع إلى أقوال أعضاء اللجنة قبل عودته إلى اجتماع مجلس الوزراء.

ومن ناحية أخرى، فإن لجنة الدفاع والشؤون الخارجية لم تتخدع بالقرار، الذي اتخذ يوم السبت، للقيام بعملية انقاذ للرهائن في عينتيبي. وبعد قرار مجلس الوزراء مباشرة بالموافقة على الغارة، قام رابين باستدعاء زعيمي المعارضة في لجنة الدفاع والشؤون الخارجية (بيجن وريمالت)، وأيضاً رئيس اللجنة (نافون) لإبلاغهم بالعملية العسكرية المطلقة. وهذا الاستخدام للجنة الدفاع والشؤون الخارجية كآلية لتبادل الرأي بين الحكومة والمعارضة في وقت حدوث أزمة وطنية أصبح راسخاً في الحياة الإسرائيلية. وكان بن جوريون أول من استخدم هذه الآلية عشية عملية سيناء في ١٩٥٦، ثم إشكول في ١٩٦٧، ثم بيجن في بداية حرب لبنان في ١٩٨٢، ثم شامير خلال حرب الخليج الثانية في ١٩٩١.

وحظيت فعالية الرقابة البرلمانية ونفوذ لجنة الدفاع والشؤون الخارجية

بعون كبير في ١٩٧٧ عند تغيير الحكومة وتولي موشيه أرينز رئاسة اللجنة. وإدراكاً منه لحقيقة أن حجم اللجنة (أكثر من عشرين عضواً) لا يشجع على الدراسة الجادة والمتعمقة للقضايا المطروحة ويمنع كبار المسؤولين الحكوميين والعسكريين من الكشف عن معلومات بالغة السرية خوفاً من تسربها، وضع أرينز نظاماً يقوم على تشكيل لجان فرعية دائمة صغيرة لمعالجة قضايا الدفاع الأكثر أهمية، واختار أيضاً ضباطاً عسكريين كباراً سابقين، وبالتالى خبراء أكاديميين للعمل كمستشارين للجان الفرعية المختلفة. وكان هذا بمثابة ثورة حقيقية في أعمال لجنة الدفاع والشؤون الخارجية، وهي ثورة مازالت مستمرة حتى اليوم.

وفي الكنيست التاسع (١٩٧٧ - ١٩٨١)، عكفت اللجنة الفرعية الجديدة التي تتكون من أربعة أعضاء وتعالج قضايا الاستخبارات والخدمات السرية على الاجتماع بصورة منتظمة مع رؤساء كل الاستخبارات والخدمات السرية في إسرائيل، وتلقت إيجازات اشتملت على معلومات سرية واستخبارات بالغة السرية، وقامت بزيارات إلى منشآت سرية جداً. وهذه اللجنة الفرعية جرى تشكيلها برغم تحفظات شديدة من جانب رؤساء الخدمات المختلفة. وهذه التحفظات كان لها ما يبررها، ولكن حينما تغاضى عنها رئيس الوزراء بيجن، حرص رؤساء كل الخدمات، بمن فيهم مدير الإستخبارات العسكرية، على التقيد تماماً بتعليمات السلطة المدنية، وتعاونوا مع اللجنة الفرعية (إتصال شخصي). وخلال الكنيست الحادى عشر (١٩٨٤ - ١٩٨٨)، أصبحت اللجنة الفرعية، برئاسة أبا إيبان، بؤرة اهتمام وطني حينما أجرت تحقيقاً سرياً شاملاً في قضية بولارد (جوناثان بولارد مدني كان يعمل لحساب الاستخبارات البحرية الأمريكية في واشنطن وألقي القبض عليه من جانب مكتب التحقيق

الفيدرالي بتهمة التجسس لحساب إسرائيل. وتبعاً لذلك، اتهم بالتجسس وحكم عليه بالسجن مدى الحياة، الأمر الذي أدى إلى حدوث توتر شديد بين الولايات المتحدة وإسرائيل). وليس من قبيل المبالغة في شيء القول إن المستقبل السياسي لعدد من الزعماء الوطنيين في إسرائيل إعتمد ليس بدرجة صغيرة على رأي هذه اللجنة الفرعية.

وهناك لجان فرعية أخرى: اللجنة الفرعية لبحوث وتطوير الصناعات الدفاعية، واللجنة الفرعية للمشتريات، واللجنة الفرعية لاستعدادات جيش الدفاع الإسرائيلي. وهذه اللجان تعمل في العادة تحت عشرة أعضاء، وقلما تعاني من التسرب في المعلومات. وبالنظر إلى أنها صغيرة من حيث الحجم ومحددة التوجه، فإن هذه اللجان الفرعية أقل عرضة للتسرب في المعلومات، وتبعاً لذلك تشجع على درجة عالية من الانفتاح عند العسكريين. وفي العام ١٩٨١، قدم سلاح الجو إيجازاً سرياً للغاية إلى واحدة من تلك اللجان الفرعية حول المفهوم العملي لمهاجمة وتدمير نظام الدفاع الجوي السوري، وهو مفهوم يماثل تماماً ذلك المفهوم الذي جرى تطبيقه في الهجوم الإسرائيلي الناجح على مواقع صواريخ سام السورية في لبنان في يونيو ١٩٨٢ (إتصال شخصي).

وبقدر ما تبدو عليه هذه التغييرات في مهمة لجنة الدفاع والشؤون الخارجية من أهمية، فإن هذه اللجنة مازالت سلبية بالضرورة وتتلقى المعلومات من العسكريين، ولو أنها معلومات شديدة التفاصيل وذات طبيعة سرية، وترد عليها. وفي الكنيست الحادي عشر، مع ذلك، قامت لجنة الدفاع والشؤون الخارجية بتعيين اللجنة الفرعية لمبدأ الدفاع في إسرائيل وتطبيقه، التي بدأت أول دراسة مستقلة خاصة بها حول مبدأ الدفاع في إسرائيل وساحة القتال المستقبلية والارتباط المتداخل بين هذين الموضوعين. وعقدت اللجنة الفرعية،

برئاسة دان ميريدور (الذي أصبح وزيراً للعدل فيما بعد)، جلسات استماع مكثفة، ودعت إليها ليس فقط أعضاء من مؤسسة الدفاع وإنما أيضاً خبراء من خارجها، ومن بينهم بعض الأفراد الذين يعرفون بآرائهم المتطرفة وبانتقاداتهم الشديدة لجيش الدفاع الإسرائيلي. وبعد شهور من الدراسات والبحوث قدمت لجنة ميريدور تقريراً سرياً اشتمل على إثنين وثلاثين صفحة، وأغفل الكثير من المناصب التي يتولاها جيش الدفاع الإسرائيلي، وتضمن تصورها لما ينبغي أن يكون عليه مبدأ الدفاع في إسرائيل. ومع أن جيش الدفاع الإسرائيلي اتخذ موقفاً انتقادياً تجاه جهود اللجنة الفرعية في بادئ الأمر، لكنه في غاية الأمر قرر تطبيق الكثير من توصياتها (إتصال شخصي، وجريدة جيروزاليم بوست، ١٩٨٧/٨). وأدى تقرير لجنة ميريدور إلى جعل لجنة الدفاع والشؤون الخارجية تخطو خطوة هامة نحو أعمال الكونجرس الأمريكي، وهي ذروة عملية بدأت قبل عشر سنوات، تلك العملية التي ضاعفت من دور لجنة الدفاع والشؤون الخارجية، وبالتالي للكنيست، في الرقابة المدنية على القوات المسلحة.

دور المحاكم

والسلطة القضائية، على العكس من البرلمان، لا تعتبر في العادة جزءاً لا يتجزأ من الرقابة المدنية الشاملة على الجيش. ومن واقع تعريفها وطبيعتها الخاصة بها، فإن السلطة القضائية موجودة للفصل في النزاعات بين الأطراف، وليس لإدارة أو مراقبة السياسات. وفي حقيقة الأمر، فإن الاستقلال الفعلي للمحاكم والمستوى الرفيع من الثقة الذي تتمتع به يرتبط إرتباطاً وثيقاً مع ابتعادها التام عن الانهماك في السياسات العامة. ماهوني شدد على الدور المحدود للمحكمة العليا في الولايات المتحدة في مراقبة نتائج أفعال العسكريين وقرارات الرئيس باعتباره القائد الأعلى للجيش. وهذه الفلسفة جاء التعبير عنها من خلال الرأي المعارض عند قاضي العدل جاكسون في قضية كاريماتزو – الولايات المتحدة: «القيد الرئيسي المفروض على هؤلاء الذين يوجهون أوامرهم إلى القوات المسلحة في هذا البلد، في المستقبل وفي الماضي، هو مسئوليتهم تجاه الرأي السياسي عند المعاصرين لهم والرأي الأخلاقي عند التاريخ (ماهوني، «الإطار الدستوري للعلاقات المدنية – العسكرية»، وكوشران، تجميع، «العلاقات المدنية – العسكرية: مفاهيم متغيرة في السبعينيات»، فري، ١٩٧٤). ومع ذلك شهدت السنوات الماضية إتجاهاً متزايداً عند السلطة القضائية للتدخل في مجال السياسات العامة واستعداداً متعاظماً عندها لاستعراض ونقض، حين الضرورة، القرارات التنفيذية.

وفي إسرائيل، فإن المحكمة العليا لا يعرف عنها استقلالها فحسب، وإنما أيضاً ميلها القوي نحو التشريع القضائي. وحينما تفشل كل وسائل الرقابة المدنية، هناك دائماً رجوع إلى المحكمة العليا. وفي العقد الماضي تخلت المحكمة عن إمتناعها التقليدي عن التدخل في الشئون العسكرية. ولعل أحدث

الأمثلة على ذلك ما وقع قبل حرب الخليج الثانية بقليل. الجيش قرر، لأسباب تتعلق بالميزانية، توزيع أقنعة واقية من الغازات السامة فقط للسكان اليهود في الأراضي (المحتلة)، زعماً أن السكان العرب لا يواجهون أي خطر فعلي من قصف صواريخ سكود العراقية. وهذا القرار حظي بتأييد كل من مجلس الوزراء والكنيست معاً، ولكنه واجه معارضة من المحكمة العليا، التي أمرت جيش الدفاع الإسرائيلي بتوزيع الأقنعة الواقية دون تأخير إلى السكان العرب في الأراضي المدارة (المحتلة). وبعد قرار المحكمة العليا مباشرة، أعلن كل من رئيس الأركان ووزير الدفاع عن التزام الجيش الإسرائيلي الطبيعي به.

وتنبع قدرة المحكمة العليا على التدخل في كل مجالات الحياة الإسرائيلية تقريباً من واقع حقيقة أن أعمالها لا تقتصر على الفصل في القضايا المدنية والجنائية، وإنما تمتد أيضاً إلى تحقيق العدل. وهي بهذه المثابة تملك سلطات غير محدودة تقريباً. والقانون الأساسي: السلطة القضائية، يوضح سلطة محكمة العدل العليا على النحو التالي:

(١٥) ....

(جـ) المحكمة العليا يجب أن تعمل أيضاً كمحكمة عدل عليا. وحينما تعمل كذلك، يجب أن تستمع إلى المسائل التي تعتبرها ضرورية لتوفير الرضا تحقيقاً للعدل، شريطة أن لا تكون هذه المسائل تقع ضمن حدود السلطان القضائي لمحكمة أخرى.

(د) ودون مخالفة الأحكام الواردة في الفقرة (جـ)، فإن المحكمة العليا التي تعمل كمحكمة عدل عليا يجب أن تكون ذات أهلية...........(٢) وأن تأمر الدولة والسلطات المحلية والمسؤولين الحكوميين والهيئات، وأشخاصاً آخرين يقومون بمهام عامة وفق القانون، بفعل أو عدم فعل أي فعل أثناء تأديتهم مهامهم

القانونية . («قوانين دولة إسرائيل» ، المجلد ٣٥) .

ومن الواضح أن وزير الدفاع ، ورئيس الأركان ، وأي ضابط آخر في جيش الدفاع الإسرائيلي «أشخاص يقومون بمهام عامة وفق القانون» ، وتبعاً لذلك فهم تحت السلطان القضائي لمحكمة العدل العليا بموجب الجزء ١٥ (د)٢ .وعلاوة على ذلك ، فبموجب الجزء ١٥ (جـ) ، فإن محكمة العدل العليا تملك سلطاناً قضائياً غير محدود حينما تعتبر تدخلها ضرورياً «تحقيقاً للعدل» .

وقبل ذلك ، في العام ١٩٤٨ ، أوضحت المحكمة العليا أنها تتمتع بسلطان قضائي على جيش الدفاع الإسرائيلي . وفي واحد من قراراتها السابقة ، رفضت المحكمة بالإجماع الحجة القائلة إن المحكمة العسكرية لا تخضع للسلطان القضائي للسلطة القضائية المدنية ، وهي بهذا لم تترك مجالاً للشك في استعدادها للتدخل في أعمال المحاكم العسكرية ، والأكثر من ذلك ، حتى في كل أعمال السلطات العسكرية الأخرى (محكمة العدل العليا ٢٧/١٩٤٨ ، المجلد ٢) . ومنذ ذلك الحين ، لم يحدث أن تحدى أحد سلطة المحكمة العليا تجاه جيش الدفاع الإسرائيلي . وبسبب الوضع الأمني في إسرائيل ، منح جيش الدفاع الإسرائيلي سلطات واسعة النطاق وفق لوائح الطوارئ لسنة ١٩٤٥ فيما يتعلق بالمناطق في إسرائيل التي يعيش فيها عدد كبير من السكان العرب . وأخذت المحكمة العليا على نفسها عهداً بضمان عدم إساءة استخدام هذه السلطات ، وفي ١٩٤٨ قررت تعليق أمر اعتقال صادر من جيش الدفاع الإسرائيلي ، بسبب أن مثل هذا الأمر يفتقر إلى كل الإجراءات الرسمية الضرورية (محكمة العدل العليا ٧/١٩٤٨ ، المجلد ٢) .

والحاجة إلى مثل هذه الرقابة القضائية تزايدت على نحو كبير بعد ١٩٦٧ ، وذلك حينما أصبح جيش الدفاع الإسرائيلي مسؤولاً على نحو مباشر عن

واحد ونصف مليون عربي فلسطيني في الأراضي (المحتلة). ووفق القانون الدولي، فإن الحاكم العسكري في تلك المناطق صاحب السيادة الفعلية، ومراسيمه لها قوة القانون. ولكن الحاكم العسكري أيضاً هو ضابط في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهذا يعني أنه، بصرف النظر عن خضوعه لسلطة رئيس الأركان (الذي يخضع، بالطبع لسلطة وزير الدفاع والحكومة) يخضع للمساءلة القضائية ولسلطة المحكمة العليا.

والقرار الذي يمثل نقطة تحول جرى اتخاذه في ١٩٧٩ في قضية إيلون موريه. جيش الدفاع الإسرائيلي قام بمصادرة أرض مملوكة ملكية خاصة بالقرب من نابلس من المالكين العرب، على ما يفترض للاحتياجات الأمنية. والحكومة وافقت على المصادرة بناء على توصيات رئيس الأركان وخلافاً لرأي ونصيحة وزير الدفاع. واستخدمت الأرض لبناء مستوطنة إيلون موريه اليهودية. وذهب المالكون العرب للأرض إلى المحكمة العليا، زاعمين أن المصادرة وقعت لأسباب سياسية وليس لأسباب عسكرية. ووافقت المحكمة العليا على ذلك، وحكمت ببطلان المصادرة وتوجيه أمر إلى جيش الدفاع الإسرائيلي بطرد المستوطنين اليهود من الأرض. ومع أن هذا القرار كان بمثابة ضربة سياسية كبيرة لحكومة بيجن، كما أن عملية إخلاء المستوطنين بالقوة من المنطقة شكلت كابوساً سياسياً، لكن القرار جرى تطبيقه بالكامل.

والقرار الهام الآخر جاء في ١٩٨٨، وذلك حينما أصدرت المحكمة العليا أمراً دائماً مشروطاً بالزام جيش الدفاع الإسرائيلي بعقد جلسة استماع رسمية قبل استخدام السلطة الممنوحة إليه بموجب لوائح الدفاع الطارئة لتدمير بيوت الإرهابيين المشبوهين (محكمة العدل العليا ١٩٨٨/٣٥٨، المجلد ٢/٤٣). ومن خلال ما يمكن اعتبارها محاولة بعيدة المدى للتدخل في المهمة الفعلية لجيش الدفاع الإسرائيلي، فإن المحكمة العليا أوجدت سابقة جديدة في ١٩٨٩، وذلك

حينما نقضت قرار المدعي العام باتخاذ إجراء تأديبي فقط ضد الكولونيل يهودا مائير، قائد كتيبة عسكرية في الضفة الغربية، بسبب إصدار أمر بضرب المدنيين العرب. وأمرت المحكمة بدلاً من ذلك بأن يواجه الكولونيل محكمة عسكرية وأن توجه إليه عقوبات أشد من ذلك (محكمة العدل العليا ١٩٨٩/٤٢٥، المجلد٤٣/٤).

ولا يقتصر انهماك المحكمة المتعاظم في شؤون جيش الدفاع الإسرائيلي على الأراضي (المحتلة). ومن خلال خروجها على سابقة قديمة، وافقت المحكمة على الاستماع إلى التماس ضد تعليمات وزير الدفاع بتأجيل الخدمة العسكرية للطلبة المتدينين لفترة غير محدودة المدة. ومع أن المحكمة أيدت تعليمات وزير الدفاع في هذا الصدد، انطلاقاً من حقيقة أن وزير الدفاع كان بذلك يطبق عرفاً مقبولاً عند وزراء الدفاع السابقين، وتبعاً لذلك فلا ينبغي النظر إلى هذه التعليمات على أنها غير معقولة بالمرة، لكنها أقرت بوجوب إعادة النظر في مثل هذه التعليمات من وقت لآخر على ضوء الظروف المتغيرة، كما أنها ألمحت إلى احتمال قيام المحكمة بنقضها في وقت ما في المستقبل (محكمة العدل العليا ١٩٨٦/٩١٠، المجلد ٤٢/٢). وكان بن جوريون وعد كبير الحاخامات في إسرائيل في ١٩٤٨ قرر أن الطلبة الذين يكرسون وقتهم لدراسة التوراة يمكن إعفاؤهم من الخدمة العسكرية في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهي الخدمة التي تطبق في العادة على جميع الذكور القادرين). ومن خلال قرار آخر يشكل نقطة تحول رئيسية، فإن المحكمة نقضت قرار للرقابة العسكرية بمنع مقالة في جريدة تنتقد بشدة أداء رئيس الموساد (محكمة العدل العليا ١٩٨٨/٦٨٠، المجلد ٤٢/٤).

وفي الوقت نفسه، فإن المحكمة العليا حرصت على عدم تجاوز حدودها، وظلت دائماً تشدد على الطبيعة الخاصة للمؤسسة العسكرية

واحتياجاتها، وذلك من واقع كونها مؤسسة تملك سلطة معترفاً بها ونظاماً مطلقاً في الإنضباط، وأيضاً من واقع حقيقةالوضع الأمني المتفرد في إسرائيل. وعلى وجه التحديد، فإن المحكمة بذلت جهداً كبيراً في التأكيد على أن القضايا المتعلقة بالمؤسسة العسكرية، من حيث التنظيم والهيكل ونشر القوات والمعدات والعمليات، وأيضاً فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات داخل جيش الدفاع الإسرائيلي، ليست، باستثناء الظروف غير العادية جداً، محلاً للمعاملة القضائية (محكمة العدل العليا ٧٥/٥٦١، المجلد ٣٠/٣، و١٩٨٢/١٣، المجلد ٣/٣٦، ١٩٨٢/٦٧٦، المجلد٣٧/٤) .

ومن الأهمية بمكان الإنتهاء إلى استنتاج ختامي في هذا الصدد، مع أنه استنتاج غير مأخوذ من جدول أعمال المحكمة، وهو أن المحكمة العليا تملك نفوذاً كبيراً لدى جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع اسحق رابين) . وفي ١٩٧٨ أعد رئيس القضاة مائير شامجار دراسة عن نظام العدل العسكري برمته وعن المحاكم العسكرية، وأوصى بتغييرات واسعة في النظام، من بينها:

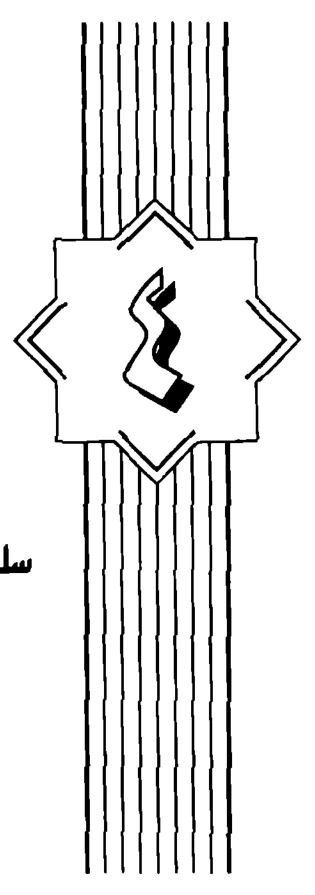
١ – تكوين لجنة من تسعة أشخاص لتعيين قضاة عسكريين تخضع، في الوقت الحاضر على الأقل، لسلطة رئيس الأركان. وتضم اللجنة أربعة مدنيين (رئيس القضاة، وأحد الزملاء القضاة في المحكمة العليا، ورئيس نقابة المحامين في إسرائيل، ووزير العدل) ، وأربعة من كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي (على رأسهم رئيس الأركان) ، ووزير الدفاع كرئيس للجنة.

٢ – تعيين قضاة عسكريين لفترة زمنية تمتد إلى خمس سنوات، وخلال هذه الفترة يتمتع هؤلاء القضاة بالحصانة من الاستبدال. ووفق العرف القائم، يمكن لرئيس الأركان أن يعزل قاضياً عسكرياً في

أي وقت.

٣ - منح حق الاستئناف المحدود من محكمة الاستئناف العسكرية إلى المحكمة العليا، وهو حق غير معمول به في الوقت الحاضر.

واعترض جيش الدفاع الإسرائيلي على خطة شامجار، وبذل جهوداً شاقة وطويلة في مواجهة تبنيها وتطبيقها، ونجح في تأجيل قبول توصياتها لمدة تزيد عن عشر سنوات. وشامجار، مع ذلك، أبقى على القضية قائمة، وبخاصة في الكنيست. وأخيراً، في العام ١٩٨٨، قرر وزير الدفاع وقتئذاسحق رابين تطبيق التوصيات. واعترض على ذلك بشدة رئيس الأركان شمرون، وطلب إذناً بطرح القضية أمام مجلس الوزراء كله. ووافق رابين، وبعد مناقشة طويلة، جرى تأييد قراره بتبني التوصيات من خلال التصويت داخل مجلس الوزراء، حيث حصل على إثنى عشر صوتاً مقابل تسعة أصوات.



الفصل الرابع

سلطة القيادة الوطنية:

من يحكم جيش الدفاع الإسرائيلي؟

وضع «القانون الأساسي: الجيش» رداً على انتقاد لجنة أجرانات الشديد للغموض والعيوب الدستورية في النظام الإسرائيلي. والهدف المعلن من هذا القانون هو تقديم تعبير دستوري واضح لمبدأ الرقابة المدنية وتحديد العلاقات الدقيقة بين الممثلين الرئيسيين في سلطة الدفاع. ولسوء الحظ، مع ذلك: فإن القانون فشل في تحقيق هدفه المعلن. وخلال المشاورات حول «القانون الأساسي: الجيش»، حاول أهارون ياريف، وزير الإعلام وقتئذ، معتمداً على خبرته الطويلة كمدير للاستخبارات العسكرية، أن يكسب التأييد لصالح وضع مشروع قانون شامل من شأنه تحديد العلاقات بين الممثلين الرئيسيين بعبارات واضحة ودقيقة (مقابلة مع أهارون ياريف). وكانت جهوده، وأيضاً جهود غيره، غير ناجحة، ذلك أن الغالبية العظمى في الحكومة أيدت قانوناً مختصراً، وتقريرياً بالضرورة، يقوم على تجنب القضايا الأشد تعقيداً (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع: العسكريون الإسرائيليون في السياسات»، كامبريدج يونيفرسٹي برس، ١٩٨٣). وكما هو الأمر في حالات أخرى كثيرة، فإن ميل السياسيين نحو المرونة والغموض البناء له الغلبة. ومن هنا، فإن «القانون الأساسي: الجيش» يترك أسئلة حاسمة كثيرة بدون أجوبة ويعجز عن تحديد سلطة القيادة الوطنية بوضوح. ومن المثير للانتباه بدرجة كافية هو أن تحديد من يحكم جيش الدفاع الإسرائيلي أصبح فقط محور اهتمام عندما أراد وزير الدفاع أن يصدر أمراً باعفاء رجل مجند في الجيش النظامي دون إعطائه مكافأة نهاية الخدمة المتعارف عليها. وفي النهاية تركت مهمة

توضيح سلطة القيادة الوطنية إلى المستشارين القانونيين في جيش الدفاع الإسرائيلي ووزارة الدفاع، وليس من قبيل المفاجأة أنهم لم يتفقوا على حل (المظاهر المختلفة للقضية الدستورية ملخصة في رأي قانوني سري غير قابل للنشر في مكتب الجنرالات التابع لجيش الدفاع الإسرائيلي: «المظاهر الدستورية للعلاقات بين مجلس الوزراء - وزير الدفاع - رئيس الأركان»، ملف الآراء القانونية، المجلد ٤٠، ١٩٨٠).

وتفضي الكلمة العبرية التي تعني السلطة، «ماروت»، إلى أحساس بالخضوع المطلق. وليس ثمة شك في أن جيش الدفاع الإسرائيلي، من وجهة النظر الرسمية، يخضع خضوعاً تاماً ومطلقاً للسلطة المدنية، كما وليس هناك أدنى تشكك تجاه السلطة العليا للحكومة. وكل من جيش الدفاع الإسرائيلي، ورئيس الأركان العامة، يخضع، بحكم القانون، لسلطة الحكومة، والحكومة بعينها هي المفوضة بتعيين وعزل رئيس الأركان. ومن هنا، فالقليلون، إن وجدوا، هم الذين يجادلون في أمر النتيجة النهائية وهي أن مجلس الوزراء، على نحو جماعي، هو القائد الأعلى لجيش الدفاع الإسرائيلي، ويقوم بممارسة سلطة موازية لسلطة الرئيس في الولايات المتحدة وسلطة رئيس الوزراء في بريطانيا العظمى (الجزء ٢أ و٣ب من «القانون الأساسي: الجيش، قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٠، ١٩٧٥ - ١٩٧٦، و«القانون التفسيري»، ١٩٨١، وشيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»). وباستثناء رئيس الأركان السابق حاييم بارليف، فإن جميع هؤلاء الذين أجريت مقابلات معهم أجمعوا على النتيجة النهائية للرأي القانوني عند جيش الدفاع الإسرائيلي: سلطة الحكومة على رئيس الأركان تعادل سلطة رئيس الأركان على الضباط الذين هم أدنى رتبة منه، وهي سلطة قابلة للتطبيق، بدون استثناء، في المجالات الاستراتيجية والتكتيكية والعملياتية (مقابلات مع حاييم بارليف، رفائيل إيتان، موردخاي جور، موشيه ليفي، شيمون بيريز، اسحق رابين، عايزر وايزمن،

وأهارون ياريف) . باراليف يتحفظ على السلطة الحكومية المطلقة في المجال العملياتي . وفي رأيه ، فإن رئيس الأركان يمكن أن يرفض تنفيذ الأوامر العملياتية الصادرة عن مجلس الوزراء إذا كانت تتعارض مع تكامل الاحترافية عنده ، وذلك على الرغم من أنه يجب أن يكون مستعداً لدفع الثمن ومواجهة العزل من منصبه من جانب الحكومة . وليس لهذا الرأي مؤيدون كثيرون ، مع أن المرء يمكن أن يقارنه بقبطان سفينة أو قائد طائرة يجد نفسه في مأزق ، ويمكن أن يصدر الأوامر من أجل إنقاذ السفينة أو إنقاذ أرواح المسافرين عليها إلى أي واحد ، حتى لو كان أعلى رتبة منه . (زفاي هادار ، «سلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان ووزير الدفاع على جيش الدفاع الإسرائيلي» ، بالعبرية ، ١٩٧٨) .

والقضية ، مع ذلك تكمن في كيفية تطبيق هذه الصيغة الدستورية بصورة فعالة على الضرورات العملية في الحياة اليومية . وليس من المتصور أن هيئة تضم عشرين وزيراً أو شيئاً من هذا القبيل يمكن أن تتصرف كقائد أعلى لقوات عسكرية حديثة وتدير شؤون العمل اليومي لجيش الدفاع الإسرائيلي أو العمليات الحربية اليومية . ومن الضروري أن يكون هناك فرد واحد لكي يتجه اليه رئيس الأركان ، في أية لحظة ، للاسترشاد برأيه . ويعرف المشرعون الإسرائيليون جيداً هذه المشكلة المحيرة ، ولذلك فإن الجزء من القانون الذي ينص على أن «الجيش يخضع لسلطة الحكومة» ، ينص أيضاً على أن «الوزير المسؤول عن الجيش بالنيابة عن الحكومة هو وزير الدفاع» (الجزء ٢أ وب ، «القانون الأساسي: الجيش» ، «قوانين دولة إسرائيل» ، المجلد ٣٠) . ومن القراءة الأولى ، يبدو هذا الحل مباشراً وممتازاً . ومع هذا ، فهو يترك قضيتين معرضتين للتأويل: العلاقة بين وزير الدفاع والحكومة من ناحية ، والعلاقة بين وزير الدفاع ورئيس الأركان من ناحية أخرى .

ومع ذلك فإن الوضع أشد تعقيداً، ذلك أن هناك شخصاً آخر يمكن أن ينظر إليه على أنه يمثل الحكومة في مواجهة جيش الدفاع الإسرائيلي، وهذا الشخص هو رئيس الوزراء. ولم يذكر رئيس الوزراء أبداً في «القانون الأساسي: الجيش»، وتبعاً لذلك فليس له على ما يبدو دور مباشر فيما يتعلق بجيش الدفاع الإسرائيلي أو أي موقف مباشر مع رئيس الأركان. ومع ذلك، فإن للميثاق الدستوري يقرر بوضوح خضوع رئيس الأركان لرئيس الوزراء وأيضاً لوزير الدفاع. وفي اجتماع لمجلس الوزراء عقد خلال حرب لبنان، ألمح وزير الدفاع شارون إلى أن رئيس الأركان إيتان شارك في مهمة استطلاعية بطائرة فانتوم مقاتلة فوق أراضي العدو. وقاطع رئيس الوزراء بيجن إيجاز شارون، وأدار وجهه نحو إيتان، وقال: «باعتباري رئيساً للوزراء، فإنني آمرك بعدم الطيران مرة أخرى، تحت أية ظروف، فوق أراضي العدو» (إتصال شخصي). ولم يتشكك أحد من الحاضرين في حق بيجن في إصدار مثل هذا الأمر إلى رئيس الأركان في قضية عملياتية خالصة، ولم يكن هناك أدنى شك في أن إيتان سوف يطيع هذا الأمر.

وهذا الميثاق الدستوري تؤيده حقيقة أنه من واقع رئاسته للحكومة، فإن رئيس الوزراء، أكثر من أي شخص آخر، يمثل إرادة مجلس الوزراء، وتبعاً لذلك يضع السلطة الجماعية لمجلس الوزراء موضع التنفيذ. وهذا الميثاق يلقى تأييداً أيضاً من واقع حقيقة التعديل لسنة ١٩٨١ الذي أدخل على «القانون الأساسي: الحكومة»، وقضى أن كل وزير، بمن فيهم، بالطبع، وزير الدفاع «مسؤول أمام رئيس الوزراء فيما يتعلق بالمهام المسؤول عنها الوزير»، وعلى الأخص ذلك القانون الذي وضع في فبراير ١٩٩١ لتشكيل اللجنة الوزارية للأمن الوطني برئاسة رئيس الوزراء. ومن خلال إدخال رئيس الوزراء في المعادلة تنشأ ضرورة الحاجة إلى الأخذ بالاعتبار العلاقة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع، وبخاصة في مواجهة جيش الدفاع الإسرائيلي ورئيس الأركان.

وليس هناك تعريف رسمي لمجال مسؤولية الحكومة، هذا من ناحية، أو حتى لمجال مسؤولية رئيس الوزراء أو وزير الدفاع، من ناحية أخرى. وليس هناك شيء في قواعد إصدار الأوامر في مجلس الوزراء، أو في تعليمات القيادة العليا، أو حتى في أي قرار حكومي، ينص بوضوح وبخطوط عريضة إلزامية على ماهية القضايا والقرارات التي يجب تقديمها إلى مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع أو على ماهية القضايا والقرارات التي يجب معالجتها عند مستوى رئيس الوزراء ووزير الدفاع. وهناك بالطبع إجراءات شفهية، وأخرى مكتوبة، وهذه سوف تتم مناقشتها في الفصل السادس، ولكن من وجهة النظر الدستورية والقانونية الرسمية، فهناك فراغ تام.

وسلطة إعلان أو شن الحرب، وبدء وإدارة وإنهاء العمليات العسكرية غير منصوص عليها صراحة، حتى الآن، في القانون الدستوري. ويبدو لذلك أنه من واقع حكم الجزء ٢٩ من «القانون الأساسي: الحكومة»، فإن مثل هذه السلطة منوطة بالحكومة (شيتريت: «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب») . وهذه النتيجة، أيضاً، متأصلة على نحو عميق في المواثيق الدستورية. رئيس الأركان السابق موشيه ليفي قال إنه لو تلقى أمراً من وزير الدفاع أو رئيس الوزراء ببدء اعتداءات عامة، فإنه سوف يرفض، والسبب في ذلك هو أنه إذا كانت هناك قرارات ذات أهمية ضئيلة توضع أمام الحكومة، فمن غير المتصور الذهاب إلى الحرب بدون قرار صريح من مجلس الوزراء (مقابلة مع موشيه ليفي) . ولعل موشيه ليفي بذلك يضع نفسه فوق أرضية صلبة، ذلك أن مثل هذا الأمر حتى لو صدر عن رئيس الوزراء ووزير الدفاع مجتمعين، فإنه يعتبر أمراً غير قانوني على نحو واضح. والحقيقة هي أن القرارات بشأن أية عمليات عسكرية ظلت تتخذ دائماً على المستوى الحكومي، ذلك أن القرار بقصف مقر قيادة منظمة التحرير الفلسطينية في تونس في ١٩٨٥ جرى إتخاذه من جانب اللجنة الوزارية للدفاع، وكذلك كان القرار

باختطاف زعيم حزب الله الشيخ عبيد من جنوب لبنان في ١٩٨٩ . والقرار بالهجوم الجوي على المفاعل النووي العراقي في بغداد في يونيو ١٩٨١ جرت مناقشته بصورة مكثفة من جانب اللجنة الوزارية للدفاع ثم وضع للموافقة النهائية أمام مجلس الوزراء . ورئيس الوزراء رابين قرر وجوب وضع القرار بشأن الغارة الجوية لإنقاذ الرهائن الإسرائيليين في مطار عينتيبي في يوليو ١٩٧٦ أمام مجلس الوزراء بكامل أعضائه وليس فقط اللجنة الوزارية للدفاع . ويرجع السبب في قراره إلى طبيعة العملية العسكرية : المسافة البعيدة عن إسرائيل ، والأخطار القاتلة القائمة ، ونتائج الفشل السياسية الداخلية بعيدة المدى (مقابلة مع إسحق رابين) . واقتراح جيش الدفاع الإسرائيلي بوضع مصيدة لإغواء الطيارين الروس في سماء مصر على الدخول في اشتباك جوي خلال حرب الإستنزاف ، وهو اشتباك أسفر عن سقوط أربع مقاتلات روسية ، جرى وضعه أمام مجلس الوزراء بكامل أعضائه من جانب رئيسة الوزراء وقتئذ جولدا مائير ووزير الدفاع دايان . (والخطة جرت الموافقة عليها بعد مناقشة مكثفة وفي مواجهة معارضة شديدة . مقابلة مع حاييم بارليف) .

وفي مارس ١٩٩٢ ، وكجزء من قانون نص على إجراء انتخابات مباشرة لمنصب رئيس الوزراء عن طريق التصويت العام ، قرر الكنيست ، بسبب ذلك إعادة كتابة «القانون الأساسي : الحكومة» . وينص الجزء ٥١ من القانون الجديد على :

(أ) الدولة تشن حرباً فقط من واقع قرار من الحكومة . (ب) ليس هناك شيء في هذا الجزء يمكن أن يفهم منه على أنه يمنع أية عمليات عسكرية ضرورية للدفاع عن الدولة والأمن العام . (جـ) الحكومة يجب أن تقوم بالإبلاغ عن قرارها بالذهاب إلى الحرب إلى لجنة الدفاع والشؤون الخارجية في الكنيست بأسرع ما يمكن ، ورئيس الوزراء يجب أن يقدم بياناً ،

بأسرع ما يمكن، أمام الكنيست، كما أن الإبلاغ عن العمليات العسكرية يجب أن يقدم إلى لجنة الدفاع والشؤون الخارجية التابعة للكنيست بأسرع ما يمكن («قوانين دولة إسرائيل»، ١٩٩١ - ٩٢). وكما سبقت الإشارة، مع ذلك، فإن القانون الجديد سوف يصبح نافذ المفعول فقط بعد انتخابات الكنيست الرابع عشر، المقررة في ١٩٩٦. ومهما يكن من أمر، فمازالت هناك مهلة، وفق الجزء ٥١ (ب) من القانون، للقيام بعمليات عسكرية مكلفة بدون قرار حكومي رسمي بالذهاب إلى الحرب.

وبعد أن تقرر الحكومة القيام بعمليات عسكرية، يكون وزير الدفاع مسؤولاً عن التصرفات خلالها، مع أنه يبقى خاضعاً، إلى حد ما، لتعليمات وقرارات الحكومة. وخلال حرب لبنان، على سبيل المثال، اتخذت إجراءات مكلفة بدون تفويض حكومي سابق. وزير الدفاع شارون، بموافقة رئيس الوزراء بيجن، أمر جيش الدفاع الإسرائيلي بدخول بيروت الغربية بعد مقتل الرئيس المنتخب بشير الجميل. وجرى وضع هذا الإجراء العسكري أمام مجلس الوزراء للموافقة عليه بعد ثماني عشرة ساعة. وبالمثل، شارون أمر جيش الدفاع الإسرائيلي بالتقدم على طول طريق بيروت - دمشق في منطقة بوحمدون بعد وقف إطلاق النار في ١١ يونيو ١٩٨٢، وفي هذه المرة ليس بدون تفويض أو معرفة حكومية سابقة، وإنما أيضاً بدون موافقة أو معرفة القائم بأعمال رئيس الوزراء سيمحا ايرليخ (بيجن كان يقوم بزيارة إلى الولايات المتحدة) (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»، وهذه المعلومات مستمدة أيضاً من إتصال شخصي).

والحالات التي تجاوز فيها وزير الدفاع حدود سلطته لا تقتصر على تجربة أرييل شارون. في ديسمبر ١٩٥٥، قام بن جوريون، الذي كان رئيساً للوزراء ووزيراً للدفاع، وكان في ذلك الوقت يتولى أيضاً منصب القائم بأعمال

وزير الخارجية (وزير الخارجية موشيه شاريت كان خارج البلاد) بتوجيه أمر، من ذات نفسه، للقيام بغارة انتقامية واسعة النطاق ضد السوريين. والغارة المعروفة باسم «عملية القنيطرة»، كانت ناجحة ولكنها أسفرت عن خسائر إسرائيلية جسيمة نسبياً. وبعد ذلك واجه بن جوريون انتقادات شديدة من أعضاء مجلس الوزراء، وأذعن، رغم أنفه، لمطالب الأغلبية في مجلس الوزراء بوجوب تقديم الاقتراحات بشأن العملية العسكرية الرئيسية التي تتم خارج حدود إسرائيل إلى مجلس الوزراء بكامل أعضائه للموافقة عليها (رون بن يشاي، «من يوافق على العمليات العسكرية؟»، بالعبرية، يدعوت أحرونوت، مايو ١٩٨٨). وبرغم هذا، فبعد أقل من عام اشترك بن جوريون في استعدادات ومفاوضات دولية للمشاركة في «حرب سيناء» بدون معرفة الحكومة، مع أنه سعى بالفعل إلى، وحصل على، موافقة مجلس الوزراء قبل بدء الاعتداءات الفعلية.

وفي فبراير ١٩٨٦، بعد اختطاف جنديين إسرائيليين من المنطقة الأمنية في لبنان، أمر رابين، الذي كان في ذلك الوقت وزيراً للدفاع في حكومة الوحدة الوطنية، بالقيام بعملية تفتيش شاملة خلف المنطقة الأمنية شارك فيها آلاف الجنود وعشرات الدبابات والعربات المدرعة، وهي عملية استمرت قرابة أسبوع، بدون تفويض حكومي سابق. وفي مناسبة أخرى، تعرض رابين إلى انتقادات علنية شديدة، وذلك في ٣ مايو ١٩٨٨، حينما وافق على قيام جيش الدفاع الإسرائيلي بغزوة واسعة النطاق في لبنان وهجوم ضد معقل حزب الله الرئيسي. وهذه العملية التي استمرت قرابة يومين، أسفرت عن مقتل ٦٠ إرهابياً وإصابة عدد كبير آخر بجروح، وأيضاً عن مقتل عدد من الجنود الإسرائيليين في إشتباك عسكري، واقتراب قوات جيش الدفاع الإسرائيلي من المواقع الأمامية السورية، جرت بدون تفويض أو معرفة كل من مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع (هآرتس، مايو ١٩٨٨). وعرف نائب رئيس الوزراء

ووزير الخارجية بيريز عن العملية العسكرية، وكذلك الوزراء الآخرون، من الإذاعة. وجرى إبلاغ رئيس الوزراء شامير بالعملية العسكرية قبل البدء بها، ولكنه صرح علانية بعد ذلك بأنه «لم يكن يعرف مجالها» (معاريف، مايو ١٩٨٨).

وزعم رابين أنه كان يعمل ضمن حدود الخطوط العريضة والسياسات الحكومية الشاملة بشأن الحرب ضد الإرهابيين، وأن العملية كانت روتينية، وتبعاً لذلك، فلم تكن تتطلب موافقة اللجنة الوزارية للدفاع (هآرتس، مايو ١٩٨٨). وحينما سئل رئيس الأركان شمرون إن كانت العملية نوقشت في اللجنة الوزارية للدفاع، أجاب: «لا أعرف، وفيما يتعلق بي، فإن وزير الدفاع يمثل الحكومة. والعملية السياسية ومناقشات وزير الدفاع مع رئيس الوزراء ووزير الخارجية ليست من اختصاصي» (مقابلة مع الليفتينانت جنرال دان شمرون في يدعوت أحرونوت، مايو ١٩٨٨). ومع هذا، فإن عدداً من كبار الوزراء اختلفوا على نحو كبير مع هذا الرأي، مستشهدين في ذلك بأن مدة العملية، ومجالها الواسع، والأخطار المصاحبة لها التي كان يمكن أن تؤدي إلى اشتباك مع الجيش السوري، تعتبر أسباباً واضحة وملزمة بالنسبة لوزير الدفاع لكي يسعى إلى موافقة سابقة من مجلس الوزراء أو على الأقل من اللجنة الوزارية للدفاع، وعلى الأخص بالنظر إلى أن عمليات عسكرية ذات طبيعة محدودة أكثر من ذلك كانت، في الماضي وعلى نحو ثابت، تقدم إلى اللجنة الوزارية للدفاع من أجل الموافقة عليها (هآرتس ومعاريف وجيروزاليم بوست، مايو ١٩٨٨). وفي أعقاب انتقادات علنية وضع الوزير شاحال أمام مجلس الوزراء إقتراحاً شاملاً حدد فيه العمليات العسكرية التي يمكن أن يوافق عليها وزير الدفاع ورئيس الوزراء، وتلك التي يجب وضعها أمام اللجنة الوزارية للدفاع، وتلك التي تتطلب موافقة من مجلس الوزراء بكامل أعضائه. وأحال رئيس الوزراء شامير، مؤيداً

في ذلك رابين، هذه الاقتراحات إلى اللجنة الوزارية للدفاع، وكما هو متوقع، فلم يتخذ أي قرار بشأنها (هآرتس، مايو ١٩٨٨).

وبينما يمكن أن يكون هناك اختلاف في الرأي حول سلطة وزير الدفاع في التصرف من ذات نفسه في ظل غياب قرار حكومي معارض، فهناك إتفاق عام على أن الحكومة حينما تتخذ قراراً بشأن قضية ما، فإن قرارها يكون ملزماً بالنسبة لكل واحد، بمن فيهم وزير الدفاع. وهذا يستتبع القول إنه بالنظر إلى أن القاعدة الأساسية لسلطة وزير الدفاع على جيش الدفاع الإسرائيلي، وفق «القانون الأساسي: الجيش»، مستمدة من واقع كونه مسؤولاً عن الجيش «بالنيابة عن الحكومة»، فمن الواضح أنه لا يملك سلطة حينما يتصرف ضد الحكومة، وأي أمر يصدره ويأتي متعارضاً مع قرارات حكومية أو سياسات يصبح باطلاً ولاغياً. وهذا الأمر شددت عليه المحكمة العليا. وفيما يتعلق بقضية مستوطنة إيلون موريه، حكم القاضي موشيه لاندو بأن الحكومة، على ضوء الجزء الثاني والثالث من «القانون الأساسي: الجيش»، طالما لم تتحدث عن موضوع معين، فإن رئيس الأركان معني بتنفيذ تعليمات وزير الدفاع. ولكن حينما تعرض مسألة أمام الحكومة، فإن قرار الحكومة حول هذه المسألة يصبح ملزماً بالنسبة إلى رئيس الأركان، ووزير الدفاع باعتباره عضواً في الحكومة. ويتحمل وزير الدفاع، باعتباره عضواً في الحكومة، وأيضاً زملاؤه الوزراء الآخرون، مسؤولية مشتركة فيما يتعلق بقرارها، حتى لو أن الأغلبية اتخذت قراراً معارضاً لرأيه (محكمة العدل العليا ٣٩٠/ ١٩٧٩، المجلد ١/٣٤).

ويعرف زعماء مؤسسة الدفاع في إسرائيل جيداً هذا المظهر من الدستور الإسرائيلي. رابين قال على نحو لا لبس فيه إن رئيس الأركان لو كان يعرف أن أمر وزير الدفاع يتعارض مع قرار حكومي، «فينبغي عليه عدم تطبيقه أبداً»، وأضاف إلى القول إن وزير الدفاع في مثل هذه الحالة يحتاج «أخيراً»

إلى تأييد رئيس الوزراء (مقابلة مع اسحق رابين) . والحياة الحقيقية، مع هذا، أشد تعقيداً من ذلك بقليل. ومن الواضح أنه إذا كان هناك قرار يتعارض مع رأي رئيس الأركان ولا يريد أن يطبقه، فمن المؤكد عندئذ أنه سوف يرفض أن يفعل ذلك ويظل فوق أرضية صلبة. وهذا ما حدث بالضبط في «معالوت». في مايو ١٩٧٤، قامت مجموعة من الإرهابيين بالعبور إلى إسرائيل من لبنان في الساعات المبكرة من فجر ذلك اليوم، واستولت على مبنى مدرسة حيث كان هناك حوالى مائة طالب يقضون أمسية هناك. وأخذ الإرهابيون الطلاب والمدرسين كرهائن، وفي مقابل إطلاق سراحهم، طالب الإرهابيون بإطلاق سراح حوالى عشرين إرهابياً محتجزين في سجون إسرائيلية. وقرر مجلس الوزراء، الذي عقد جلسة طارئة في ذلك الصباح، التفاوض مع الإرهابيين، وأرسل وزير الدفاع دايان ورئيس الأركان الجديد جور إلى الموقع، مفوضاً الإثنين باتخاذ إجراء عسكري إذا ما اقتضت الضرورة ذلك. وعند الظهر قال دايان إلى جور إنه يرى أن الإرهابيين أصبحوا متوفزين ولذلك فإن جور يجب عليه فوراً أن يحاول إطلاق سراح الرهائن بالقوة. ورفض جور، زاعماً أن الحكومة قررت التفاوض، وليس هناك سبب يستدعي التسرع في الهجوم. وقال دايان إلى جور غاضباً: «إفعل ما شئت»، وغادر موقع القيادة. وعلى الفور إتصل جور هاتفياً مع رئيسة الوزراء مائير، وأيدت موقفه (مقابلة مع موردخاي جور، ويورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») .

ولو يتخذ وزير الدفاع ورئيس الأركان، مع ذلك، وجهة نظر واحدة بشأن قضية ما، فمن السهل عندئذ أن لا يتشكك رئيس الأركان بتعليمات وزير الدفاع. ويعتبر رد فعل دان شمرون على قرار رابين الموافق عليه بالهجوم على معاقل حزب الله في جنوب لبنان مثالاً كلاسيكياً في هذا الصدد. وهناك مثال جيد آخر وهو حرب لبنان، حيث تعاون وزير الدفاع شارون مع رئيس الأركان إيتان في التصرف على نحو يتعارض، حرفياً إن لم يكن روحياً، مع

قرارات حكومية معينة. وايتان نفسه يعترف بأنه حينما كان بيجن يسأله حول مسائل لم يقدم شارون بها تقريراً كاملاً، كان يجيب بأنه لا يقدم معلومات من ذات نفسه، حتى لو كان هناك سبب للاعتقاد بأن تقرير وزير الدفاع ليس كاملاً أو ليس دقيقاً تماماً (مقابلة مع رفائيل إيتان). وإيسار هاريل يروي وقائع في ١٩٥٤ حينما حاول وزير الدفاع لافون، في ظل معرفة رئيس الأركان دايان بذلك، تضليل رئيس الوزراء شاريت. وحينما وجه هاريل اللوم إلى دايان وطلب أن يعرف الأسباب التي جعلته لا يقول الصدق إلى شاريت، قال دايان إن وزير الدفاع هو المسؤول أمام الحكومة ورئيس الوزراء، ولو شاء تضليلهم، فلا يعني هذا شيئاً بالنسبة إلى دايان (مقابلة مع إيسار هاريل). وهذا التشابه، أو تحديداً التطابق في الملاحظة والتبرة، بين رد فعل دايان في ١٩٥٤ ورد فعل شمرون بعد أربعة وثلاثين عاماً، جدير بالملاحظة. وفيما يتعلق برد الفعل عند شمرون، على الأقل، فإن السند الدستوري لموقفه يبقى موضعاً للتساؤل («القانون الأساسي: الجيش» الذي وضع في ١٩٧٦، لم يكن، بالطبع، معمولاً به في ١٩٥٤).

وهناك عدد من الحالات منح فيها وزير الدفاع سلطة مباشرة وفق قانون معين. وأحد الأمثلة على ذلك هو سلطته في إصدار الأمر للتعبئة الطارئة بموجب الجزء ٢٦ من «قانون الخدمة الدفاعية» لسنة ١٩٥٩. ولكن ما هي الفائدة من القانون حينما ترى الحكومة أن من المناسب توجيه الأمر بالتعبئة الطارئة بينما يرى وزير الدفاع غير ذلك؟ ليس هناك جواب واضح على ذلك، وليست هناك أية سابقة قانونية محددة في هذا الصدد. وهناك وجهة نظر تقول إن رأي وزير الدفاع هو الذي يجب أن يسود، والرجوع الوحيد المتاح أمام الحكومة أو رئيس الوزراء عندئذٍ هو إما تحويل سلطة وزير الدفاع إلى وزير آخر، بموجب الجزء ٣٠ من «القانون الأساسي: الحكومة»، وهو إجراء يتطلب موافقة الكنيست، أو قيام رئيس الوزراء بعزل وزير الدفاع من منصبه، بموجب

الجزء ٢١ (أ) من القانون، وهو إجراء يسري مفعوله بعد ثمان وأربعين ساعة. وهناك، مع ذلك، وجهة نظر أخرى تقول إن أي وزير لا يمكنه ممارسة سلطته على نحو يتعارض مع قرار حكومي، حتى لو كانت سلطته ممنوحة إليه من القانون. ووجهة النظر هذه تبدو أكثر توافقاً مع مبدأ المسؤولية الجماعية للحكومة، وهي تحظى بدعم من أحكام المحكمة العليا، وأيضاً من العرف (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب») . في صباح حرب يوم الغفران، على سبيل المثال، طلب رئيس الأركان من وزير الدفاع وقتئذٍ موشيه دايان أن يصدر أمراً بالتعبئة الطارئة لقوة الاحتياط كلها في جيش الدفاع الإسرائيلي. واقترح دايان تعبئة فرقتين فقط. ووضعت القضية أمام رئيسة الوزراء مائير، وأيدت رأي رئيس الأركان. ولحسن حظ إسرائيل، فإن دايان تقبل حكم جولدا مائير، وأصدر الأوامر الضرورية.

وفي حقيقة الأمر، فإن ماهية سلطة وزير الدفاع على رئيس الأركان تعتبر أشد القضايا تعقيداً على إطلاقها، وهي واحدة تختلف تجاهها آراء كثيرة اختلافاً كبيراً، وعلى الأخص بين كل من الخبراء القانونيين ووزراء الدفاع ورؤساء الأركان أنفسهم. وينبع الغموض من حقيقة أن رئيس الأركان، في وقت واحد، «يخضع لسلطة الحكومة، ومسؤول أمام وزير الدفاع» (الجزء ٣ب)، وأيضاً من كيفية التوفيق بين هذا النص وبين النص الذي يقول إن رئيس الأركان هو «أعلى رتبة في الجيش» (الجزء ٣أ) . والرأي القانوني عند جيش الدفاع الإسرائيلي يضع ثلاثة مواقف:

الموقف الأول هو الخضوع التام من جانب رئيس الأركان إلى وزير الدفاع. ووفق وجهة النظر هذه، فإن وزير الدفاع مفوض بتوجيه تعليمات إلى رئيس الأركان في أية قضية، سواء كانت استراتيجية، تكتيكية، عملياتية، أو إدارية. والمؤيدون يزعمون أن هذا الموقف هو التفسير الواضح للقانون الذي

يفضي إلى خضوع رئيس الأركان إلى وزير الدفاع، وهو ما يمكن الإنتهاء إليه من القانون الذي ينص على أن وزير الدفاع هو المسؤول عن جيش الدفاع الإسرائيلي بالنيابة عن الحكومة، وهذا يدل على أنه في ظل غياب قرار حكومي معارض، فإن سلطة الوزير مماثلة لسلطة الحكومة. والكثيرون يعتبرون مثل هذا التفسير الواسع ضرورياً لإعطاء صلاحية كاملة للمسؤولية الوزارية الصريحة لوزير الدفاع تجاه الجيش. وهذه النقطة شدد عليها، على سبيل المثال، وزير الدفاع موشيه أرينز (مقابلة مع موشيه أرينز).

والانتقاد الرئيسي لوجهة النظر هذه هو أنها تجعل وزير الدفاع بمثابة رئيس أركان أعلى، كما تجعل رئيس الأركان نفسه مجرد قناة لتوصيل الأوامر من الوزير إلى الوحدات المختلفة في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو وضع يتناقض مع روح الجزء ٣ (أ) من القانون الذي يعرف رئيس الأركان بأنه أعلى رتبة في الجيش. وفي الرد على هذا الانتقاد، هناك حقيقتان يجب ملاحظتهما. الحقيقة الأولى هي أن هناك دلائل كثيرة تؤكد على أن وزير الدفاع، على مر السنوات، تصرف بالفعل كرئيس أركان أعلى، وذلك كما ورد، على سبيل المثال، في مذكرة اليعازر إلى رئيسة الوزراء مائير (هذه المذكرة ورد جزء منها في الصفحات السابقة). وهناك مثال آخر يعود إلى الأيام الأولى للدولة: من خلال محاولة لفك الحصار حول القدس أثناء حرب الاستقلال، أجبر بن جوريون قادة الهاجانا، برغم نصيحتهم الجماعية والصاخبة بغير ذلك، على محاولة الإستيلاء على المعقل الأردني في اللطرون، الذي يتحكم في الطريق إلى القدس، وهي محاولة تكررت ثلاث مرات وفشلت (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون سلطة إعلان الحرب»). والحقيقة الثانية، مع ذلك، هي أنه ليس هناك أحد في إسرائيل يتشكك في حق رئيس الأركان في إصدار الأوامر، سواء من واقع منصبه كرئيس للأركان أو كقائد عام للقوات البرية

والجوية والبحرية. وليس هذا هو الأمر دائماً في بلدان تتبنى وجهة نظر واسعة تجاه مستوى النفوذ عند السلطة المدنية. وفي الولايات المتحدة، على سبيل المثال، فإن رئيس هيئة الأركان العامة المشتركة يعتبر بالفعل مجرد قناة لتوصيل الأوامر من الرئيس ووزير الدفاع إلى القائد العام للقيادات الموحدة. وعلاوة على ذلك، فحسب النظام الأمريكي، فإن رئيس هيئة الأركان العامة المشتركة ممنوع من إصدار الأوامر من ذات نفسه (مشروع قانون جولدووتر - نيكولز لسنة ١٩٨٦).

والموقف الثاني هو الخضوع الإستراتيجي. وحسب وجهة النظر هذه، فإن رئيس الأركان مسؤول أمام وزير الدفاع في المجال السياسي - الإستراتيجي، ولكن ليس في مجال قيادة العمليات العسكرية. ومن هنا، فإن وزير الدفاع يمكنه، على سبيل المثال، توجيه الأمر إلى رئيس الأركان بالقيام بعملية عسكرية لانقاذ رهائن يحتجزهم أرهابيون، ولكن رئيس الأركان هو المسؤول عن وضع الخطط وقيادة العملية العسكرية، وهو لا يخضع في ذلك لأية سلطة باستثناء سلطة مجلس الوزراء. وهذا المنهج يستمد أساسه المنطقي من لغة مختلفة مستخدمة في تعريف العلاقة بين رئيس الأركان والحكومة، «يخضع لسلطة»، وتلك العلاقة التي بين رئيس الأركان والوزير، «مسؤول أمام». والأولى تعكس درجة من الإلتزام أكثر من الثانية. وهذا الموقف يعتبر أيضاً كأنه يوفق بين القانون الذي يعتبر الوزير «مسؤولاً عن الجيش» (الجزء ٢أ من «القانون الأساسي: العسكريون») وبين القانون الذي يعتبر رئيس الأركان «أعلى رتبة في الجيش» (الجزء ٣أ). والانتقاد الرئيسي لوجهة النظر هذه هو أن التفريق بين سلطة الحكومة وبين سلطة الوزير إسمي، ويقوم على تجاهل حقيقة أن الوزير يتصرف كوكيل للحكومة وينبغي أن يتمتع تبعاً لذلك بالسلطة نفسها

كمسؤول. وعلاوة على ذلك، فليس هناك منطق قانوني في جعل وزير الدفاع يتحمل مسؤولية أنشطة عملياتية يقوم بها رئيس الأركان إذا لم يكن يستطيع التأثير في تلك العمليات (باستثناء التوصية بعزل رئيس الأركان).

والموقف الثالث هو الخضوع النسبي. وهو يمثل حلاً وسطاً بين الموقفين السابقين. وحسب وجهة النظر هذه ، فإن رئيس الأركان مسؤول أمام الوزير مسؤولية تامة في كافة القضايا السياسية - الإستراتيجية، بينما في القضايا الأخرى (العملياتية والقيادة) فهو يحتاج فقط إلى موافقة الوزير. والوزير لا يستطيع أن يفرض آراءه، ولكن لو استمر في رفض الاقتراحات المختلفة التي يقدمها إليه رئيس الأركان، ففي معظم الحالات سوف يحقق غاياته في نهاية الأمر. والمؤيدون لوجهة النظر هذه يزعمون أنها تؤدي إلى وجود توازن دقيق وصحيح بين رئيس الأركان ووزير الدفاع. والمعارضون يزعمون أنها يمكن أن تؤدي بسهولة إلى حدوث جمود، وربما تعمل على التقليل من شأن مبدأ الرقابة المدنية.

ويبقى هناك سؤال واحد فيما يتعلق بالعلاقة بين وزير الدفاع ورئيس الأركان أو جيش الدفاع الإسرائيلي: هل يستطيع وزير الدفاع أن يصدر أوامر على نحو مباشر إلى ضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهل مثل هذه الأوامر ملزمة وفق «قانون نطاق سلطة العسكريين»؟ هناك أمثلة عديدة على قيام وزير الدفاع بإصدار أوامر إلى قادة عسكريين في الميدان. موشيه دايان لم يتردد في إعطاء أوامر على نحو مباشر، ليس فقط إلى جنرالات ولكن أيضاً إلى ضباط من الرتب الأدنى والمتوسطة، وحتى في بعض الحالات إلى ضباط من رتبة ليفتينانت يقومون بقيادة مواقع في قناة السويس (شيتريت، «المنطقة الرمادية في قانون نطاق سلطة إعلان الحرب»، وبيري، «بين المعارك

وصناديق الاقتراع) . وخلال حرب لبنان، تصرف وزير الدفاع شارون على نحو مماثل (إتصال شخصي) . ولكن أكثر الأمثلة شهرة هو أمر دايان، في صباح يوم ٩ يونيو ١٩٦٧، إلى الضابط في قيادة الجبهة الشمالية، الجنرال اليعازر، بالاستيلاء على مرتفعات الجولان . واليعازر، الذي ظل يناشد الحكومة لمثل هذا التفويض، لم يتردد، وبدون معرفة رئيس الأركان رابين، بدأ في الهجوم . ومع هذا، كان اليعازر يعرف جيداً أن رابين يؤيد هذا الهجوم المقترح على مرتفعات الجولان، ولهذا فهو اعتبر موافقة رابين قضية مسلماً بها .

وفي الوقت نفسه، هناك عدد من الأمثلة الدراماتيكية عن ضباط كبار يرفضون تنفيذ الأوامر مالم توجه إليهم عن طريق رئيس الأركان . وخلال حرب يوم الغفران، وجه دايان أمراً إلى الضابط في قيادة الجبهة الجنوبية، الميجر جنرال جونين، بالهجوم على موقع كانت تعسكر فيه فرقة مصرية . وجونين الذي تشكك في المبرر العسكري لهذا الأمر، رفض، وقال إلى دايان: «لا يمكنك توجيه الأوامر لي، فأنت لست رئيس الأركان بالنسبة لي» . وفي واقع الأمر، فحينما عرف من جونين أن دايان يحاول توجيه أوامر مباشرة إليه، قال رئيس الأركان اليعازر إلى جونين، «كل ما يقوله الوزير إليك شيء رائع . ومع ذلك، فالأوامر التي تتلقاها تأتي مني» (بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») .

ومع هذا، فالمثال المعروف أكثر من غيره حدث في أعقاب حرب يوم الغفران . في ٣١ أكتوبر ١٩٧٣، بعد أسبوع من وقف إطلاق النار، جرى تعيين الميجر جنرال تال قائداً للجبهة الجنوبية، مع احتفاظه بمنصبه كنائب لرئيس الأركان . وأراد وزير الدفاع دايان الرد بعنف على أي انتهاك لوقف إطلاق النار من جانب المصريين، وربما كان ذلك نابعاً من عدم الأكتراث، أو الأمل، تجاه احتمالات تجدد الاشتباكات . ولكن للجنرال تال، من ناحية أخرى، كان

يعارض بشدة أي عمل من شأنه تعريض وقف إطلاق النار للخطر. وفي غضون ذلك، كان مجلس الوزراء يتوق إلى توقيع إتفاقية سياسية وليس استئناف الاشتباكات. وبرغم هذا، أصدر دايان أوامر إلى كل من تال ومرؤوسيه بإطلاق النار في حالة انتهاك وقف إطلاق النار، وأيضاً تحريك القوات إلى الأمام. ورفض تال أن يطيع الأوامر، وربما أنه اعتبرها باطلة. وحسب رواية واحدة لهذه الحكاية، فإن الجنرال سأل دايان هذا السؤال: «هل تغيرت سياسة الحكومة منذ كنا سوياً نحضر اجتماعاً لمجلس الوزراء حيث تقرر جعل المنطقة هادئة» ؟ ورد دايان: «اترك الحكومة لي». وفي تلك اللحظة رد الغاضب تال قائلاً: «إذا كان هذا هو كلامك، فإن قائدي هو رئيس الأركان، ومنه آخذ الأوامر وليس منك» (مقابلة مع مناحيم ميرون، وهناك روايات كثيرة حول ما جرى بينهما بالضبط، ولمزيد من التفاصيل حول هذه الحادثة، يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»). ويقول الميجر جنرال حوفي، الضابط في قيادة الجبهة الشمالية في زمن حرب يوم الغفران، إنه لو تلقى أوامر من وزير الدفاع وكان يعرف أنها متعارضة مع سياسة رئيس الأركان، فإنه سوف يرفض تنفيذها، ولو كانت الأوامر متوافقة معها، فإنه سوف يحيط رئيس الأركان علماً بها. وما كان يمكنه، تحت أية ظروف، أن يقوم بأي فعل بدون معرفة وموافقة رئيس الأركان (مقابلة مع اسحق حوفي).

ويتفق الخبراء القانونيون في الرأي على أنه، في ظل الظروف العادية، فإن وزير الدفاع ربما لا يصدر أوامر على نحو مباشر إلى جنود جيش الدفاع الإسرائيلي، وليس هناك جندي أو ضابط ملزماً بتنفيذ مثل هذه الأوامر مالم يتم نقلها عن طريق رئيس الأركان (هادار، «سلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان ووزير الدفاع»، بالعبرية، ١٩٧٨). وفي معرض دفاعهم عن ذلك، فهم ينوهون إلى «قانون نطاق سلطة العسكريين» الذي لا يأتي فيه وزير الدفاع تحت تعريف «القائد»، كما ينوهون أيضاً إلى «القانون الأساسي: الجيش»، الذي

يعرف رئيس الأركان بأنه «أعلى رتبة في الجيش». والمؤيدون لهذه المواقف الثلاثة سالفة الذكر يتقبلون هذا التفسير.

هل يمكن أن تؤدي ظروف غير عادية أو متفردة إلى تفسير مختلف؟ حول هذا السؤال، هناك اختلاف حاد في الرأي. الجزء ٣٢ من «القانون الأساسي: الحكومة» ينص على أن «الوزير المسؤول عن تطبيق أي قانون يمكن، طالما لا يبدو هناك معنى مخالف يمكن أن يفهم من القانون، أن يتولى أية سلطة، غير سلطة الشخصية القضائية، المنوطة بموظف الدولة وفق ذلك القانون، وهو يمكنه أن يفعل ذلك فيما يتعلق بمسألة معينة في فترة معينة» («قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٢٢). وزفاي هادار، المعاون العام السابق في جيش الدفاع الإسرائيلي، يؤيد الرأي الذي يقول إن هذا من شأنه تفويض وزير الدفاع بتولي سلطات رئيس الأركان، بما فيها سلطة إصدار أوامر عامة في الجيش وأوامر فردية لأي جندي في جيش الدفاع الإسرائيلي (هادار، «سلطة إصدار الأوامر عند رئيس الأركان»). ومع ذلك، فإن مثل هذا التولي للسلطة ليس تلقائياً: فإذا كان لفترة معينة، فينبغي أن ينشر في الجريدة الرسمية، وحتى لو كان لهذا الغرض بالذات، فينبغي أن يكون لأسباب معقولة، وعلى الأرجح، ينبغي سماع رأي رئيس الأكان قبل كل شيء.

والرأي المخالف يرى أن الجزء ٣٢ غير قابل للتطبيق في هذه الحالة، وذلك لسببين: السبب الأول هو أن «القانون الأساسي: الجيش» ينص بما لا يدع مجالاً للشك على أن رئيس الأركان هو أعلى رتبة في جيش الدفاع الإسرائيلي، ولا ينص على تولي هذه السلطة من جانب وزير الدفاع. وبالنظر إلى أن هذا القانون عبارة عن قانون خاص يتناول الأساس الدستوري للعلاقات المدنية – العسكرية، فهو يأتي سابقاً على القانون العام، بما فيه «القانون الأساسي: الحكومة». السبب الثاني هو أنه حتى لو كان الجزء ٣٢ قابلاً للتطبيق من حيث

المبدأ، فمن الواضح أنه يأتي متعارضاً مع «القانون الأساسي: الجيش» الذي بسبب طبيعته الدستورية، يجب أن يقرأ متزامناً مع قراءة «قانون نطاق سلطة العسكريين».

وعلى الرغم من المحاولات العديدة لوضع المشكلة تحت البساط، ظل النظام مدركاً تماماً ذلك الغموض الخطير الذي يلازم هذا المجال (مقابلة مع حاييم يسرائيلي وإيدان هابر). وبسبب الآراء المتنازعة حول الأوامر القانونية في جيش الدفاع الإسرائيلي، تقرر إحالة المسألة إلى المدعي العام، ولكنه امتنع عن إصدار رأي نهائي بشأن هذه المسألة. ولسوء الحظ، فإن عملية استعراض الأعراف والممارسات السابقة خلال الخمسة عشر عاماً الماضية (منذ وضع «القانون الأساسي: الجيش») لم تنفع في شيء. وبين المواقف التي يتخذها وزراء الدفاع ورؤساء الأركان تسود دائماً الاختلافات في الرأي. وليس من المثير للدهشة أن يتخذ المدنيون موقفاً مؤيداً لوجهة النظر الأولى، بينما يميل الجنرالات إلى تبني موقف يقع بين وجهة النظر الثانية والثالثة. وتشدد الأولى على خضوع رئيس الأركان إلى الوزير، وتفسر الثانية حقيقة أن رئيس الأركان لديه أكثر من رئيس (وزير الدفاع، ورئيس الوزراء، والحكومة)، وتعتبر التعريف الدستوري لدور رئيس الأكان بمثابة دليل واضح على حدود سلطة وزير الدفاع.

موشيه ليفي، رئيس الأركان في مطلع الثمانينيات يؤكد على أن «الجيش مسؤول أمام الحكومة، التي سلطتها على رئيس الأركان مماثلة لسلطة رئيس الأركان على الضباط المرؤوسين، وليس الأمر كذلك فيما يتعلق بوزير الدفاع». وفي رأيه إن وزير الدفاع عبارة عن وسيط، وهو قبل كل شيء لا يستطيع التشاور مع مجلس الوزراء في كل يوم، وتبعاً لذلك فلا يمكنه ولا يتمتع بسلطة مطلقة. ويعترف ليفي بأن بعض قراراته العملياتية الخالصة، مثل نقل كتيبة

من قيادة الجبهة الشمالية إلى قيادة الجهة الوسطى، كان يعترض عليها وزير الدفاع رابين. ويعتقد ليفي أنه لم يكن من اللائق أن يتدخل رابين، ولكنه تقبل قراراته. ويصر ليفي على القول إن «السلطة المدنية يجب أن تقوم بتحديد المهمة، وربما الموافقة على الطريقة الشاملة، ولكن فيما عدا ذلك يجب أن لا تصبح منهمكة». ومع هذا، فهو يعترف بحق الوزير في وقف تطبيق التغييرات التنظيمية المقترحة من جانب رئيس الأركان، وحتى إملاء المسائل التنظيمية والإدارية، ولو أن ذلك يمكن أن يحدث بعد مناقشات متعمقة مع العسكريين (مقابلة مع موشيه ليفي).

ورفائيل إيتان، الذي كان رئيس الأركان لمدة خمس سنوات، بما فيها خلال حرب لبنان، يؤكد أيضاً على أن وزير الدفاع ليس القائد الأعلى لجيش الدفاع الإسرائيلي ولكنه يمثل الحكومة فقط. والقائد الأعلى، حسب رأيه، هو الحكومة ورئيس الوزراء. وحاييم يسرائيلي، مدير مكتب وزير الدفاع منذ أيام بن جوريون وشاهد عيان على العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية لمدة تقترب من أربعين عاماً، يؤكد على المسؤولية الاحترافية القانونية لرئيس الأركان. وفي معرض ترديده لمفهوم الاستقلال الذاتي للمحترفين، يشير إلى أن رئيس الأركان مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع رفائيل إيتان وحاييم يسرائيلي).

وموردخاي جور، رئيس الأركان بعد حرب يوم الغفران، لديه وجهة نظر جديدة إلى حد ما. وهو يرفض التفريق بين المجالين الإستراتيجي والعملياتي، وعنده إن الحرب الحديثة حرب شاملة، وكما أن الاعتبارات العملياتية لها نتائج سياسية، فإن الاعتبارات السياسية لها نتائج عملياتية. وفي الحرب العالمية الثانية، كان قائد الميدان، إيزنهاور، هو الذي اختار يوم الصفر لشن «عملية أوفرلورد». وفي حرب يوم الغفران، كان مجلس الوزراء، وليس

قيادة الأركان العامة، هو الذي اتخذ القرار بشأن موعد عبور جيش الدفاع الإسرائيلي قناة السويس. والتفريق الصحيح ينبغي أن يكون بين الاعتبارات السياسية – الإستراتيجية والاعتبارات الاحترافية. وعلى هذا الأساس، يمكن للسلطة المدنية، بما فيها وزير الدفاع، أن تصدر أي أمر بدافع الاعتبارات السياسية – الإستراتيجية، ولكن لا يمكنها ولا ينبغي عليها أن تقرر القضايا الاحترافية. بن جوريون أمر بالهجوم على اللطرون ليس بسبب أنه رفض التقييم الاحترافي عند مستشاريه العسكريين، ولكن بسبب استخفافه بهذا التقييم. وهو تجاوز صلاحيات مستشاريه العسكريين ليس بسبب شعوره بنجاح الهجوم، ولكن بسبب اقتناعه بالأسباب الإستراتيجية والسياسية الملزمة إلى مثل هذا الهجوم حتى لو فشل، وهذا حق مقصور على السلطة المدنية. وبينما يمكن لوزير الدفاع أن يقوم بتحديد الأولويات، فهو لا يمكنه أن يجعل حكمه الاحترافي بديلاً لحكم رئيس الأركان. وجاء على لسان موردخاي جور قوله إن «رئيس الأركان ليس ضابط عمليات عند رئيس الوزراء. ولو كان دايان أو رئيسة الوزراء أمر موردخاي جور بالهجوم على معالوت بسبب أن الناس في إسرائيل لا يمكنهم التسامح مع وجود أطفال يحتجزهم الإرهابيون حتى لساعة إضافية واحدة، فإن جور كان يمكن أن يطيع الأمر، مع أنه كان يمكن أن يعتبره بعد ذلك غلطة قاتلة. ولكن حينما أمر دايان بالهجوم لأنه حكم بأن الإرهابيين يمكن أن يكونوا مترفزين ومنفعلين، الأمر الذي يمكن أن يجعلهم يشكلون تهديداً وشيكاً على حياة الأطفال، رفض جور تنفيذ الأمر، وذلك بسبب أن مثل هذا الحكم يجب أن يأتي فقط من رئيس الأركان وليس من الوزير. صحيح أن وزير الدفاع، وعلى الأخص إذا كان واحداً مثل دايان أو رابين، يمكن أن يقدم نصيحة احترافية، ولكن لو استخدمنا عبارة دايان المشهورة في حرب يوم الغفران، فإن مثل هذه النصيحة تعتبر «نصيحة وزارية»، أو شيئاً غير ملزم للسلطات العسكرية (مقابلة مع موردخاي جور).

وحاييم بارليف، الذي خلف رابين كرئيس للأركان بعد حرب الأيام الستة في ١٩٦٧، يؤيد بشدة وجهة نظر جور. وهو يشير إلى أن وزير الدفاع يمكن أن يمارس مسؤولية وزارية تجاه الجيش ولكن ليس مسؤولية احترافية. ومن هنا، فبينما كل ضابط في جيش الدفاع الإسرائيلي مسؤول على نحو مطلق أمام السلطة الاحترافية لرئيس الأركان، فإن رئيس الأركان مسؤول أمام وزير الدفاع من حيث المبدأ ولكن ليس فيما يتصل بالمسائل العسكرية الاحترافية أو المسائل المتعلقة على نحو مباشر وخاص بالجيش. بارليف يبين موقفه من خلال حكاية مثيرة للاهتمام. خلال حرب الاستنزاف ظل دايان يقوم بزيارات متكررة إلى المواقع العسكرية على طول قناة السويس. وكان يتلقى إيجازات من كبار الضباط، ولكنه كان يمتنع عن التحدث مع الجنود الذين يقومون بحراسة المواقع العسكرية. وقال بارليف إلى دايان إن هذا التصرف له تأثير سلبي على معنويات الجنود، وطلب منه أن يخصص بعض الوقت للجنود العاديين. وحذر بارليف أيضاً دايان من أنه لو لم ينفذ طلبه، فسوف يرفض أن يزوده بطائرة هليوكوبتر أو أية وسيلة نقل أخرى، الأمر الذي يحرمه من زيارة القناة. وعندئذٍ، أبدى دايان مرونة. وبارليف يذهب حتى إلى أبعد من جور مؤكداً، كما سبق، على أنه في المسائل الاحترافية الخالصة، فإن رئيس الأركان ليس مسؤولاً حتى أمام الحكومة، مع أنه يخاطر بذلك بالطبع بعزله (مقابلة مع حاييم بارليف).

وتعتبر صيغة جور – بارليف بمثابة شرح تفصيلي لمبدأ الاستقلال الذاتي للمحترفين. والمشكلة هي أنه حسب وجهة نظرهما فإن الذين يقومون بالتحديد النهائي للاستقلال الذاتي للمحترفين هم العسكريون. وفي معظم الديمقراطيات، فبينما هناك اعتراف واسع النطاق بمبدأ الاستقلال الذاتي للمحترفين، فإن الحكم النهائي لما يقع ضمن نطاق هذا المجال هي السلطة

المدنية . وليس من قبيل الدهشة تبعاً لذلك أن يرفض وزراء الدفاع السابقون على نحو ثابت صيغة بارليف - جور . موشيه أرينز، على سبيل المثال، يتشكك في الافتراض، وهو افتراض عميق للجذور وجاء في نتائج بحوث وتوصيات لجنة أجرانات، بأن رئيس الأركان يتحمل مسؤولية فشل أو نجاح جيش الدفاع الإسرائيلي، ويجادل بأنه بالنظر إلى أن الوزير والحكومة يتحملان في النهاية المسؤولية أمام الناس عن أي فشل من جانب جيش الدفاع الإسرائيلي، سواء كان لأسباب عملياتية أو إستراتيجية، فمن الضروري أن يتمتعا بسلطة مطلقة . وفي حقيقة الأمر، فإن التفريق بين السلطتين العسكرية والسياسية الذي جاء في تقرير لجنة أجرانات لم يتقبله أبداً الرأي العام الإسرائيلي (مقابلة مع موشيه أرينز) .

وعايزر وايزمن، الذي كان وزيراً للدفاع في حكومة بيجن الأولى (١٩٧٧ - ١٩٨١) ، يرفض فكرة الخضوع الإستراتيجي جملة وتفصيلاً، ويؤيد بدلاً من ذلك موقفاً يقع بين الخضوع التام والخضوع النسبي . وفي معرض دفاعه عن موقفه بأن الوزير منهمك على نحو لا سبيل إلى الخلاص منه في المسائل الفنية والعملياتية وأيضاً في القضايا الإستراتيجية والسياسية، يستشهد بحقيقة أنه عندما يقترح رئيس الأركان عمليات عسكرية أو فعلاً عسكرياً أمام وزير الدفاع ورئيس الوزراء أو مجلس الوزراء للموافقة، فإنه لا يقدم فقط نتائج إستراتيجية أو سياسية لعمليته المقترحة وإنما يقدم أيضاً تفاصيل عملياتية . وبالإضافة إلى هذا، فإن العرف المتعارف عليه والمقبول قبولاً عاماً القائم على تقديم كافة مظاهر العمليات العسكرية من النواحي العملياتية والتكتيكية والفنية، بتفصيل تام، إلى كل مستويات السلطة المدنية، ليس لمجرد إرضاء حب الاستطلاع عند الوزير، وإنما يعكس سلطة الوزير في كافة المجالات (مقابلة مع عايزر وايزمن) .

واسحق رابين، وهو الفرد الوحيد في تاريخ إسرائيل الذي تولى الأدوار الرئيسية الثلاثة في المعادلة المدنية - العسكرية (رئيس الأركان ووزير الدفاع ورئيس الوزراء) يؤيد بشدة وجهة النظر الأولى. وجاء على لسانه قوله: «ليس هناك منهجان في هذا الصدد، فالخضوع يعني الخضوع المطلق». ورابين يذهب إلى حد التأكيد على القول إنه حينما كان رئيس الأركان، كان يمارس ما اعتقد به وتقبله، بدون إستثناء، بأنه السلطة النهائية لوزير الدفاع، سواء كان إشكول (الذي كان يشغل منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع) أو دايان. وهو يوضح ذلك من خلال قضية عايزر وايزمن. وكان إشكول اقترح أمام رابين تعيين وايزمن، قائد القوة الجوية، كرئيس لوحدة الأركان العامة والعمليات في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو منصب اعتبر بمثابة خطوة على طريق توليه منصب رئيس الأركان. واعترض رابين بشدة على ذلك، اعتقاداً منه بأن ضابط القوة الجوية لا ينبغي أن يصبح رئيس الأركان. وبعد ثلاثة أو أربعة اجتماعات صعبة، قام إشكول باستدعاء رابين وأبلغه بأنه اتخذ قراراً «وليكن ما يكون». وأدى رابين التحية العسكرية، وتقبل رأيه، ولم يتشكك في حق وزير الدفاع في إملاء تعيين ضابط كبير في جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع اسحق رابين). والجدير بالملاحظة أن رابين كان مستقيماً وثابتاً على مبدأ، وخلال فترة توليه منصب وزير الدفاع تصرف، ربما أكثر من أي وزير دفاع آخر، كرئيس أركان أعلى (مقابلة مع إيتان هابر، وحاييم يسرائيلي، وزئيف شيف).

وتبقى القضية بدون حل، ومن المحتمل أن تؤدي إلى حدوث أزمة رئيسية في العلاقات المدنية - العسكرية. وكانت إحدى هذه الأزمات، وهي أزمة أمكن تجاوزها بشق النفس، قضية دروري (وصف هذه القضية اعتمد على مقابلات مع اسحق رابين، وموشيه ليفي، وآيتان هابر). في مطلع ١٩٨٧، قرر وزير الدفاع رابين أن رئيس الأركان القادم يمكن أن يكون دان شمرون.

وعقد الميجر جنرال درووري، الذي كان المنافس الرئيسي والمرشح لمنصب رئيس الأركان الجديد، مؤتمراً صحفياً انتقد فيه رابين بشدة بسبب تعيين شمرون وقال إن وزير الدفاع تصرف بطريقة غير مسؤولة. وعند سماع تعليقات درووري، طالب رابين فوراً رئيس الأركان موشيه ليفي بعزل درووري من الجيش، ورفض ليفي. ومع أنه اتفق في الرأي مع رابين على أن درووري تجاوز حدوده، سواء من خلال مضامين مؤتمره الصحفي أو من واقع حقيقة أنه لم يحصل على إذن سابق لمقابلة الصحافة، لكنه شعر بحزن عميق بأنه على الرغم من سجل درووري الذي يزيد عن عشرين عاماً من الخدمة النموذجية في جيش الدفاع الإسرائيلي، وبالنظر إلى اقتراب موعده المقرر لترك الجيش في غضون أسابيع، فإن العقوبة التي طالب بها رابين كانت مبالغاً بها ولا مبرر لها. وكل منهما تمسك بموقفه، وبدأت أزمة خطيرة في الظهور. وتشاور المتخاصمان مع الخبراء القانونيين، وبالطبع تلقى كل منهما آراء متناقضة. وزعم المستشار القانوني لوزير الدفاع أنه وفق الجزء ١٤ من «القانون التفسيري»، وبالنظر إلى أن رابين وافق على تعيين درووري، فهو يملك سلطة إنهاء هذا التعيين. وحكم المدعي العام في جيش الدفاع الإسرائيلي أنه على الرغم من أن رئيس الأركان يحتاج إلى موافقة وزير الدفاع، لكنه يملك وحده السلطة الوحيدة لتعيين وعزل الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي. وفي نهاية الأمر، أمكن التوصل إلى حل وسط، وقدم درووري اعتذاراً مكتوباً عن كل ما قاله. ويزعم رابين أنه كان منذ البداية مستعداً لقبول اعتذار مكتوب، مع أنه كان يفضل عزل درووري. وفي حقيقة الأمر، يبدو أن كلاً من الطرفين تنازل قليلاً عن موقفه بدلاً من مكاشفة غير معلومة النتائج.

وتبقى هناك منطقة رمادية واحدة: العلاقة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع وبين جيش الدفاع الإسرائيلي ورئيس الأركان. هيننجتون يزعم أن

وجود سلطة مدنية واحدة ينطوي على أهمية بالغة بالنسبة للرقابة المدنية الفعالة والموضوعية، ويجادل بأن مبدأ «الرقابة المزدوجة» (بين الرئيس والكونجرس) يشكل «عقبة رئيسية أما تطوير الرقابة المدنية الموضوعية في الولايات المتحدة» (صموئيل هينتنجتون، «الجندي والدولة»، فينتاج بوكس، ١٩٥٧) . ولاشك في أن تقسيم السلطة داخل السلطة المدنية وغياب رئيس واحد من شأنهما تمكين العسكريين من تحريض الأطراف المختلفة ضد بعضها البعض وإثارة المتاعب في العلاقات المدنية - العسكرية. وعلى الرغم من تقسيم السلطة بين السلطة التنفيذية والكونجرس، ففي داخل السلطة التنفيذية نفسها هناك سلسلة قيادة واضحة. في قمة الهرم هناك الرئيس، الذي، كقائد أعلى، يمارس سلطة نهائية وعليا على القوات المسلحة. ومن بعده يأتي وزير الدفاع، الذي يعمل كنائب للقائد الأعلى (وجهة النظر هذه يتبناها الكثيرون من الدارسين للعلاقات المدنية - العسكرية في الولايات المتحدة) . وهذا الأمر كان واضحاً وبرهن على نفسه خلال حرب الخليج. وفي بريطانيا العظمى، فإن رئيس الوزراء، الذي يعمل باسم التاج الملكي، مع أنه مسؤول أمام قرارات مجلس الوزراء، هو السلطة المدنية العليا في مواجهة القوات المسلحة. وفي فرنسا، خلال الحرب، يقوم رئيس الجمهورية بدور القائد الأعلى (إوين بروديت، «العسكريون والحكومة: من ماكميلان إلى هيزلتاين»، ماكميلان ١٩٨٨) .

ومن المؤكد أن إسرائيل لا تعاني من تقسيم السلطة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولكن سلطتها التنفيذية تتميز بسلسلة قيادة متصدعة وغير واضحة، والسبب الرئيسي في ذلك هو التقسيم الغامض للسلطة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع. وخلال العشرين عاماً الأولى من وجود إسرائيل، باستثناء العام ١٩٥٤، تولى فرد واحد المنصبين، ولذلك فالمشكلة نشأت فقط بعد فصل

منصب وزير الدفاع عن منصب رئيس الوزراء في أعقاب حرب الأيام الستة. وأدى دمج الدورين قبل ١٩٦٧ إلى الحيلولة دون حدوث تطور عادي وتدريجي في العلاقة بين المكتبين والتسبب في قدر كبير من التشوش الفكري فيما يتصل بماذا يخص من (مقابلة مع حاييم يسرائيلي). ويعلق يورام بيري بصورة مكثفة على لعبة شد الحبل بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع للسيطرة على جيش الدفاع الإسرائيلي، باعتباره في نظرهما محور منافسة بين الشخصيتين البارزتين في المؤسسة السياسية الإسرائيلية. وهو يحاول أيضاً أن يبين أن الكثيرين من رؤساء الأركان استخدموا هذه المنافسة استخداماً جيداً كوسيلة لتحقيق أهدافهم (بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»). ولعل من خلال محاولة لتجنب هذه النتائج، قرر رابين، عندما قام بتشكيل حكومته في ١٩٩٢ بعد فوز العمل في الانتخابات العامة في ذلك العام، الاحتفاظ بحقيبة الدفاع لنفسه، معيداً بذلك نمطاً مهجوراً في ١٩٦٧.

وهناك مظهران يتصلان بهذه القضية: المظهر الأول هل يستطيع رئيس الأركان أن يحتكم بقرار وزير الدفاع إلى رئيس الوزراء؟ وإذا كان الأمر كذلك، هل يستطيع أن يفعل ذلك دائماً أو في ظروف معينة فقط؟ وإذا كان الأخير، فما هي هذه الظروف؟ القانون المكتوب لا يقدم أجوبة لهذه الأسئلة. وهناك بالفعل، مع ذلك، ميثاق دستوري جرى إعداده بطريقة جيدة فيما يتعلق بهذه القضية. ويقوم جوهر هذا الميثاق الدستوري على أن رئيس الأركان يحق له أن يحتكم إلى أي قرار أو يرفع أية قضية إلى رئيس الوزراء، ولكنه يمكن أن يفعل ذلك فقط عن طريق وزير الدفاع. ومن الناحية النظرية، يستطيع وزير الدفاع أن يرفض مثل هذا الطلب، ولكن من الناحية العملية فهو يوافق على ذلك على نحو ثابت (مقابلات مع حاييم يسرائيلي، وموشيه ليفي، وعايزر وايزمن، واسحق رابين، وآخرين). وليست هناك واقعة واحدة جرى التبليغ عنها تدل

على رفض وزير الدفاع السماح لرئيس الأركان بالاقتراب من رئيس الوزراء. ومع هذا، فإن رئيس الأركان السابق جور يتحدث عن رسالة كتبها إلى رئيس الوزراء بيجن، موضحاً فيها تحفظاته كرئيس للأركان على بيانات معينة أدلى بها بيجن في اجتماع لرئاسة الأركان العامة. وجرى إرسال الرسالة عن طريق وزير الدفاع وايزمن، واحتفظ وايزمن بالرسالة لمدة ثلاثة أيام. وخلال اجتماع في مكتب رئيس الوزراء، إتجه جور برأسه نحو بيجن وقال، بحضور وايزمن، «كتبت إليك رسالة، واحتفظ وزير الدفاع بالرسالة لمدة ثلاثة أيام حتى اليوم. هذا شئ مستحيل. وهو لا يملك الحق في أن يفعل ذلك». ولم يكن وايزمن يملك رداً مقنعاً، وأخرج جور نسخة من الرسالة وقدمها إلى بيجن ونتيجة لهذه الواقعة قرر بيجن أن يجتمع إليه رئيس الأركان مرة كل شهر لحديث خاص بين شخصين (مقابلة مع مورديخاي جور).

المظهر الثاني يتصل بما يمكن أن يحدث لو تلقى رئيس الأركان أوامر متناقضة من رئيس الوزراء ووزير الدفاع. وهذه المسألة افتراضية على إطلاقها، ففي كل تاريخ إسرائيل، لم يحدث أن تلقى رئيس الأركان توجيهات من رئيس الوزراء متناقضة مع توجيهات تلقاها من وزير الدفاع أو العكس بالعكس، ولكن ليس هذا شيئاً يستحيل حدوثه، والسبب في ذلك هو أنه في ظل سياق السياسات الإسرائيلية، فليس من الغريب أن يحدث أي شيء. ومرة أخرى، فالقانون المكتوب صامت، كما أن الميثاق الدستوري لا يقدم دليلاً مرشداً، باعتبار أن مثل هذه القضية لم تطرح أبداً. وكنت طرحت هذه المسألة، مع ذلك، على الأشخاص الذين أجريت مقابلات معهم، وظهر عدد من الردود المتباينة.

ومعظم الذين أجريت معهم مقابلات عقدوا تفريقاً واضحاً بين أوامر

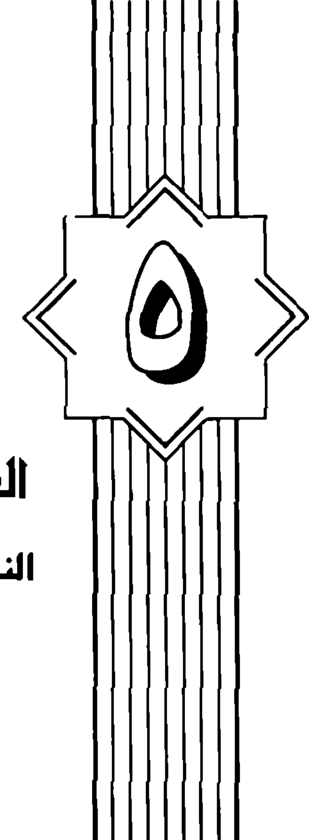
متناقضة لا تستدعي تصرفاً عاجلاً أو تستوجب قراراً عاجلاً وبين أوامر متناقضة يستحيل تأجيلها وينبغي أن يتخذ رئيس الأركان قراراً بطريقة أو أخرى. وفي الحالة الأولى، اتفق الجميع في الرأي تقريباً على أن رئيس الأركان يمكنه أن يطلب عقد اجتماع لمجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع من أجل اتخاذ قرار بهذا الشأن، ويمكنه أن يرفض التصرف في ظل غياب قرار حكومي بطريقة أو بأخرى (مقابلات مع أهارون ياريف، وموشيه ليفي، وموشيه ارينز)، وهناك إمكانية أخرى وهي أن يقوم رئيس الأركان بإبلاغ رئيس الوزراء أنه تلقى أوامر متناقضة من وزير الدفاع، وإذا كان رئيس الوزراء يحترض على تلك الأوامر، فينبغي عليه أن يعزل وزير الدفاع من مجلس الوزراء (مقابلة مع أهارون ياريف).

وربما تصبح المشكلة أكثر تعقيداً، وذلك عندما، لسبب ما، لا يكون هناك وقت أو من المستحيل عقد اجتماع لمجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع، وتبعاً لذلك ينبغي على رئيس الأركان التصرف دون الرجوع إلى السلطة النهائية للحكومة (لو، على سبيل المثال، قامت طائرة غير محددة الهوية بدخول المجال الجوي الإسرائيلي، وأمر أحد الطرفين رئيس الأركان باعتراض واسقاط الطائرة حين الاقتضاء، بينما أمر الطرف الآخر رئيس الإركان بعدم إطلاق النار تحت أي ظرف من الظروف). وفي مثل هذه الحالة، هناك بالضرورة منهجان. المنهج الشائع هو أن رئيس الوزراء يملك اليد الطولى، وأوامره يجب أن تسود، والمنطق الذي يكمن وراء وجهة النظر هو أن رئيس الوزراء، أكثر من أي واحد آخر، يتحدث بالنيابة عن الحكومة، ووزير الدفاع لا يمكنه أن يتصرف على نحو يخالف رغبات الحكومة. ووفق هذا المنهج، فإن أي تنازع بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع يعتبر بمثابة تنازع بين وزير الدفاع

والحكومة، ونتيجة هذا التنازع لا يمكن أن تكون موضع شك (مقابلة مع حاييم يسرائيلي). ومن هنا، يقول شيمون بيريز، رئيس الوزراء السابق ووزير الدفاع: «رئيس الوزراء هو الرئيس». ويتفق وايزمن في الرأي مع وجهة النظر هذه، قائلاً إنه في غاية الأمر، فإن «رئيس الوزراء هو القائد الأعلى والسبب في ذلك هو أنه هو الذي يمثل الحكومة». وهو يضيف إلى أنه لو حدث، باعتباره وزيراً للدفاع، أن تجاوزه رئيس الوزراء بما لا يدع مجالاً للشك، فلن تدخل إلى عقله مطلقاً فكرة عدم تقبل رأي رئيس الوزراء. وبالمثل، يؤكد وزير الدفاع السابق موشيه اريدز على أن وزير الدفاع، «كجندي طيب، يجب أن يتقبل السلطة النهائية لرئيس الوزراء». ويقول إيتان إنه كرئيس للأركان ربما يضع المسألة أمام رئيس الوزراء، ويقول له إنه تلقى أوامر متناقضة، وسوف يفعل ما أمره به رئيس الوزراء أن يفعل (مقابلات مع شيمون بيريز، وعايزر وايزمن، وموشيه أريدز، ورفائيل إيتان).

والمنهج الثاني لا يجادل في سيادة رئيس الوزراء ولكنه يضيف فارقاً دقيقاً لا يكاد يدرك، وهو أنه في ظل هذا الوضع الدراماتيكي، فإن رئيس الأركان يكون محكوماً، إلى حد كبير بميوله وحكمه الخاص به. ومن هنا، يعترف جور بأنه يمكن أن يطبق حكمه الخاص به وتقديره للأمور الخاص به، وفي غياب قرار حكومي واضح أو على الأقل في انتظار مثل هذا القرار، فربما يفعل ما يعتبره صحيحاً في تلك الظروف». ويقول رئيس الأركان السابق موشيه ليفي إنه يمكن أن يتبع أوامر رئيس الوزراء، ولكن شريطة أن يؤمن بها، ولو شعر أن ما اقترحه رئيس الوزراء يؤدي إلى كارثة، وكان يحظى بتأييد من وزير الدفاع، فربما يرفض تنفيذ أوامر رئيس الوزراء، ويصر على ضرورة طرح المسألة أمام الحكومة. ولعل الرد الأكثر إثارة للاهتمام جاء من رابين.

وكان رده على المسألة عميقاً إلى حد كبير، ففي بادئ الأمر، رفض حتى مجرد إمعان التفكير به، زاعماً أن مثل هذا الوضع لا يمكن تصوره على الإطلاق، ولا يمكن حدوثه، وبشكل إنهياراً تاماً للسلطة المدنية، . والنتيجة الطبيعية لمثل هذا الوضع ،هي ببساطة أن ليس هناك حكومة، . وأخيراً، اعترف بأنه لو حدث مثل هذا الوضع، ،فإن رئيس الأركان ليس أمامه غير اختيار مايراه مناسباً، (مقابلات مع موردخاي جور، وموشيه ليفي، وإسحق رابين) .



الفصل الخامس

النظام الإسرائيلي: مؤسسة الدفاع

وجميع الدول لا تقيم مؤسسة عسكرية فقط، وهي القوات المسلحة، وإنما تقيم أيضاً شكلاً ما من أشكال مؤسسة بيروقراطية مدنية تتعامل على نحو مباشر مع القوات المسلحة والدفاع. وكما لاحظ برودينت، فإن التهديد الذي تشكله القوات المسلحة للصفة الديمقراطية في الدولة يستدعي وجود مؤسسة لفرض الرقابة عليها واتخاذ قرار حول كيفية استخدامها (إوين برودينت، «العسكريون والحكومة: من ماكميلان إلى هيزلتاين»، ماكميلان، ١٩٨٨). وبالإضافة إلى ذلك، وإلى حد كبير، فإن الخدمات المسلحة تعتبر وسائل لتطبيق سياسة الأمن الوطني. ومن هنا، فإن للزعامة السياسية المنتخبة أو الحكومة المدنية، التي تتحمل المسؤولية النهائية عن الأمن الوطني، تحتاج إلى إقامة آلية بيروقراطية مركزية للرقابة والإشراف على القوات المسلحة.

إدموند اعتبر المؤسسة المركزية للدفاع في دول مختلفة بأنها قضية جوهرية في العلاقات المدنية - العسكرية:

والقضية قضية جوهرية، ذلك أنه من خلال هيكل الحكومة تجري الخدمات المسلحة والسلطات السياسية إتصالاً مباشراً. والإثنان يملكان مسؤولية متحدة، وليست مسؤولية مشتركة، لاتخاذ قرارات بشأن الدفاع وأمن الدولة. والخدمات المسلحة لا يمكنها العيش في عزلة، مستقلة عن الحكومات، وبينما هناك مسؤولية كبيرة في المسائل الدفاعية مفوضة إلى العسكريين كمحترفين، فإن عملية صنع القرار فيما يتعلق بالتوجه والرقابة على الأمن والدفاع ليست واحدة منها.

ومن خلال نطاق الحكومة فقط، يجتمع كبار المخططين السياسيين والعسكريين لوضع سياسة معينة. وبكلمات برودينت، «يجب أن تكون هناك

إجراءات وهياكل تسمح بحوار مستمر وفعال بين السياسيين والعسكريين. ويعكس هيكل مؤسسات الدفاع في الدولة وعمليات صنع القرار، وربما يحدد إلى درجة كبيرة، النفوذ النسبي والانهماك عند السلطتين المدنية والعسكرية في القوات المسلحة وفي مجال الأمن الوطني (إدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»، وبرودنيت، «العسكريون والحكومة»).

وكانت الدراسات المبكرة للعلاقات المدنية - العسكرية «مقتصرة على عملية صنع القرار المركزي للدفاع»، ومع أنه في السنوات القليلة الماضية جرى توسيع نطاق هذا النظام، فإن هذا لا يقلل من شأن «مكان وجود قمة العلاقات المدنية - العسكرية في المؤسسة المركزية للدفاع». وكتب لوفيل أن القضية المركزية في العلاقات بين العسكريين والمجتمع لا تكمن في رقابة قانونية رسمية، وإنما في مشكلة تنظيم الدفاع وإجراءات الميزانية والأولويات إلخ. وألمح سويتمان إلى أن تنظيم وزارة الدفاع البريطانية يعتبر بمثابة تعبير عن قدرة السلطة المدنية على فرض الرقابة على العسكريين، بما فيها الأنشطة والإستراتيجيات والعمليات وبناء القوة المسلحة (إدموند، «القوة المسلحة»، ولوفيل، «العلاقات المدنية - العسكرية: إعادة تقييم مفهوم تقليدي وحديث»، وكوشران، تجميع، «العلاقات المدنية - العسكرية: مفاهيم متغيرة في السبعينيات»، وسويتمان، تجميع، «السيف وصولجان السلطة»).

وتخضع الأطر التنظيمية للدفاع في الدول الصناعية المتقدمة للتقييم والتغيير على نحو مستمر ودائم. وتميزت الفترة اللاحقة على الحرب العالمية الثانية، على وجه الخصوص، بالتزايد السريع في الاهتمام بالمؤسسات الدفاعية وبالخطوات المتسارعة من أجل التغيير. وأمكن سماع النداءات لإدخال إصلاحات واسعة النطاق على المؤسسات الدفاعية في معظم البلدان الغربية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، ويمكن سماعها اليوم عالية وواضحة. إدموند

تذهب إلى حد القول إن المؤسسات المركزية للدفاع تعتبر «ظاهرة جديدة نسبياً في تجربة الحكومة الحديثة»، زاعماً أن «أياً منها لم تكن موجودة بصورة فعالة قبل الحرب العالمية الثانية» (إدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»).

وتبدو المشاكل المدنية – العسكرية والمشاكل التنظيمية التي تواجه الدول ذات الجيوش الحديثة متماثلة تماماً. ونتيجة لذلك، فإن التغييرات التي شهدتها مؤسسات الدفاع في البلدان الغربية الرئيسية خلال الأربعة عقود الماضية تأتي متطابقة مع نمط عام. ومع أن كل مؤسسة دفاع لها تاريخها الخاص بها، وهو تاريخ يعكس مظاهر معينة مثل التجربة العسكرية السابقة والخلفية الإيديولوجية والتجربة السياسية والتقاليد المتبعة، فإن أية دراسة جادة تكشف عن ثلاثة أهداف مهيمنة تفسر معظم التغييرات عبر الزمن. وهي عبارة عن اتجاهات نحو التوحيد، والمركزية، والتكامل. ومع أنه كانت هناك ومازالت تحفظات معينة، وبخاصة في الولايات المتحدة، حول الرغبة في هذه الأهداف، ومع أن السعي إليها إصطدم بمعارضة شديدة، وفي بعض الأحيان بمعارضة عنيدة، وهي معارضة مازالت باقية في بعض الأوساط، فإن المؤيدين للتوحيد والمركزية والتكامل يملكون، عموماً، اليد الطولى. وهم يأخذون في اعتبارهم، مع ذلك، أن هذه الأهداف تمثل خطواتٍ تطورية ضمن سلسلة متصلة وليست حقائق مطلقة.

والتوحيد يتصل بالجانب العسكري في مؤسسة الدفاع. ومن خلال معناه النهائي، فهو يعني إيجاد قيادة واحدة متحدة وهيكل تنظيمي لجميع العناصر في الخدمات المسلحة. وقبل الحرب العالمية الثانية كانت القوات المسلحة في الدول الغربية الرئيسية تتكون من خدمات مستقلة على إطلاقها، الجيش والبحرية، وبعد الحرب العالمية الأولى، القوة الجوية (كل من بريطانيا والمانيا قامت بتكوين القوة الجوية كخدمة مستقلة ثالثة في السنوات التي أعقبت

الحرب العالمية الأولى مباشرة. والولايات المتحدة، من ناحية أخرى، لم تقم بتكوين قوة جوية مستقلة إلا بعد الحرب العالمية الثانية. وخلال الحرب العالمية الثانية عملت القوات الجوية الأمريكية كجزء من الجيش والبحرية)، وكل خدمة معينة بذاتها لها تقاليد خدمة متفردة خاصة بها تعود، فيما يتصل بالجيش والبحرية، إلى مئات السنوات، وكل منها تميل إلى المحافظة على استقلاليتها بحماسة. وكانت كل فروع الخدمات المسلحة، بالطبع، خاضعة لرقابة مدنية، ولكن لم يكن هناك تعاون مركزي أياً كان على المستوى العسكري، كما لم تمارس شخصية عسكرية واحدة قيادتها ورقابتها على كل الخدمات الفردية.

والحرب الحديثة، أو الطبيعة التكنولوجية العالية للأسلحة الحديثة، والبعد العالمي للحروب الحديثة، والطبيعة المتضافرة للعمليات العسكرية، أدت إلى ضرورة الحاجة إلى وجود تنسيق بين الخدمات عند المستوى العسكري الأعلى (إدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»). ومثل هذا التنسيق جرى تطبيقه في بريطانيا أولاً في ١٩٢٤ فقط، مع تشكيل لجنة الأركان العامة، وهذه اللجنة، التي جرى تشكيلها كلجنة فرعية تابعة للجنة الوزارية للدفاع الإمبريالي، تولى رئاستها مدني، رئيس الوزراء أو أي وزير آخر عهدت إليه السلطة، واستمرت في القيام بوظائفها دون وجود رئيس مستقل حتى أواخر ١٩٥٦ (بروديت، «العسكريون والحكومة»، وسويتمان، «عملية تطور: القيادة والرقابة في وقت السلم»، وسويتمان، «السيف وصولجان السلطة»). وخلال الحرب العالمية الثانية، تولى الجنرال اللورد إسماي، رئيس الأركان الشخصي لدى تشرشل والسكرتير العسكري لدى مجلس الحرب، رئاسة اللجنة، ولكن فقط كممثل شخصي لرئيس الوزراء.

والجهود الأمريكية في التنسيق بين الخدمات متخلفة عن الجهود البريطانية في هذا المجال. ومع أنه جرى تكوين لجنة مشتركة تتألف من

أربعة من كبار الضباط من كل من الخدمتين في أوائل ١٩٠٣، لكن واجباتها محدودة وليست لها أية أهمية. وعلاوة على ذلك، فعلى العكس من لجنة الأركان العامة البريطانية، فإن اللجنة المشتركة الأمريكية لم تكن مسؤولة أمام سلطة مدنية واحدة، وبدلاً من ذلك كان كل ممثل يقدم تقريره إلى سكرتيره المدني. وفي يوليو ١٩٣٩ فقط أمر الرئيس روزفيلت اللجنة المشتركة بتقديم تقاريرها إليه مباشرة باعتباره القائد الأعلى للجيش والبحرية، وبعد دخول الولايات المتحدة الحرب العالمية الثانية، وما نشأ عنه من ضرورة الحاجة إلى وجود نظير للجنة الأركان العامة البريطانية، جرى تشكيل رئاسة الأركان المشتركة. وهذه، أيضاً، لم يكن لها رئيس مستقل، مع أن جلساتها في معظم سنوات الحرب كانت برئاسة الإدميرال ليهي باعتباره مستشاراً عسكرياً شخصياً للرئيس ورئيساً للأركان. ولم يتقرر استحداث منصب رئيس هيئة الأركان المشتركة إلا في ١٩٤٩ (صموئيل هينتنجتون، «الجندي والدولة»، وتقرير لجنة مجلس النواب الأمريكي حول الخدمات المسلحة، «مؤسسة الدفاع: الحاجة إلى التغيير»، ١٩٨٥).

ومع إنتهاء الحرب العالمية الثانية ودخول العصر النووي نشأت ضرورة جديدة لمناقشة الحاجة إلى التوحيد. وفي مقدمة الدول التي بدأت في تنفيذ سلسلة متصلة من عملية التوحيد تأتي كندا التي، في ١٩٦٨، اتخذت خطوة جريئة لإلغاء جيشها والبحرية والقوة الجوية واستبدالها باسم القوات الكندية، وهي تتألف من عناصر برية وجوية وبحرية، ويرتدي كل العسكريين بذلة عسكرية واحدة. وليست إسرائيل متخلفة كثيراً عن كندا في هذا المجال، حيث تخدم رئاسة الأركان في جيش الدفاع الإسرائيلي كهيئة عملياتية لكل عناصر القوات المسلحة، فيما يعتبر رئيس الأركان أعلى ضابط في الدولة والمسؤول العسكري الأول في قيادة كل جيش الدفاع الإسرائيلي. وفي الوقت نفسه، مع ذلك، فإن كلاً من القوة الجوية والبحرية لديها أركان مستقلة وبذلات عسكرية

مختلفة (هيلتنجتون، تجميع، إعادة تنظيم للدفاع في أمريكا، بيرجامون – بريسي، ١٩٨٥) . وفي الطرف الآخر من السلسلة المتصلة من عملية للتوحيد تأتي الولايات المتحدة، وتبقى بريطانيا وألمانيا في الوسط، ولكن بريطانيا قريبة من التوحيد والمانيا قريبة من الولايات المتحدة.

والمركزية، أو التنظير المدني للتوحيد، تتصل بتركيز الرقابة المدنية على القوات المسلحة في سلطة بيروقراطية مدنية وسياسية واحدة (سلطة وزارية لا ترقى إلى مرتبة للسلطة المدنية النهائية في الدولة) . هيلتنجتون شرح نقطة واضحة وهي أن الضابط يفضل أن يكون خاضعاً لمؤسسة واحدة أخرى، مؤسسة مدنية أو مجموعة صغيرة من المدنيين تمارس سلطة نهائية فعالة، وذلك مثلما كان الأمر عليه بين الأركان العامة الألمانية والقيصر خلال الحرب العالمية الأولى، ورؤساء الأركان المشتركة الأمريكية والرئيس روزفلت خلال الحرب العالمية الثانية، ورؤساء الخدمة البريطانية ورئيس الوزراء ومجلس الوزراء واللجنة الوزارية للدفاع الإمبريالي خلال الجزء الأكبر من هذا القرن. وأدت التطورات التي حدثت في القرن العشرين، مع ذلك، إلى جعل هذا الوضع متعذراً الدفاع عنه أكثر فأكثر، ذلك أن الزيادة في الطلب على الوقت وطاقات السلطة التنفيذية نتيجة تصعيد انهماك الحكومة في مجالات الاهتمام الاجتماعي المختلفة (وبخاصة في الشؤون السياسية والداخلية) بالإضافة إلى تزايد حجم وتعقيد وتنوع القوات المسلحة، جعلت من المستحيل على رئيس السلطة التنفيذية ممارسة رقابة مباشرة وفعالة على العسكريين. ولاشك في أن وضع الإشراف والتوجيه المدني للقوات المسلحة تحت إمرة للرئيس أو رئيس الوزراء أو اللجنة الوزارية أو مجلس الوزراء ينطوي على استخفاف بالرقابة المدنية. ولهذا السبب وحده، فإن معظم إن لم يكن كل الدول وجدت أنه من الضروري إدخال مستوى آخر من السلطة السياسية بين الضابط والسيادة المدنية، وفي للعادة على هيئة وزير يلقى دعماً من بيروقراطية وزارية كاملة،

أو وزير أو سكرتير ووزارة دفاع (هنتنجتون، «الجندي والدولة»، ويجب ملاحظة أن تعبير السيادة المدنية يشير هنا إما إلى رئيس الدولة أو إلى السلطة التنفيذية الجماعية للحكومة). والنقطة المثيرة للاهتمام هنا هي أنه على الرغم من أن الخطوة الأولى نحو التوحيد سبقت أي شكل من المركزية، فإن عملية المركزية حتى الآن تجاوزت بكثير عملية التوحيد. واليوم، فمع أن الخدمات الفردية مازالت تحتفظ بأثر ضئيل من الاستقلالية في المجال العسكري، فإن مركزية مؤسسة الدفاع في المجال المدني تحققت نوعاً ما.

والتكامل، وهو أحدث إتجاه في الثالوث، يشير إلى دمج مجموعتين مدنية وعسكرية تقومان بالضرورة بمهام واحدة في مجموعة مدنية – عسكرية واحدة ومتكاملة. والهدف الرئيسي من التكامل هو الحد من الإزدواجية غير الضرورية وتداخل الهياكل الإدارية (دوبيو يسجل مالا يقل عن تسعة أركان عامة متنافسة في البنتاجون) المؤدية إلى التكرار وانعدام الفعالية وتضييع الوقت، وهي أشياء باهظة ومحرمة بالقانون (تريفور دوبيو، «الرقابة المدنية والاحترافية العسكرية: مشكلة نظامية»). وهناك المزيد والمزيد من الدول التي تتحرك نحو التكامل، وهو تكوين هيكل إداري مدني – عسكري متكامل واحد، بحيث يقوم بمهمة دفاعية محددة على نحو شامل. وهذه الهياكل تكون في العادة مسؤولة على نحو مشترك أمام شخصيات عسكرية ومدنية بارزة في الوزارة، ومن خلالها، أمام الرئيس السياسي لمؤسسة الدفاع.

والدولة التي قطعت شوطاً طويلاً على طريق التكامل هي كندا. وعلى الرغم من حقيقة أن إلغاء الخدمات الفردية في ١٩٦٨، وهو ماسبقت مناقشته، أثار مزيداً من الاهتمام خارج كندا، فإن «التغيير الثوري الحقيقي حدث في ١٩٧٢، وذلك حينما قامت كندا بدمج المقار العسكرية والمدنية في أوتاوا». وأعيد بناء مقار الدفاع بكاملها، كما أعيد تنظيم الأقسام العسكرية والمدنية

المستقلة التي تقوم بمهام وظيفية مختلفة في هيكل مدني - عسكري متكامل واحد، بحيث يتكون من خمس مجموعات أو أقسام رئيسية، وكل مجموعة يترأسها إما موظف مدني أو ضابط عسكري، بينما الثاني في المنصب، وهو معروف باسم الزميل، يجب أن يكون من السلطة الأخرى. وهذا الهيكل المتكامل برمته مسؤول على نحو مشترك أمام رئيس هيئة الدفاع ونائب الوزير (ويمكن مقارنته بوكيل الوزارة الدائم البريطاني، والمدير العام الإسرائيلي، أو نائب الوزير الأمريكي)، وهذان الأثنان يعتبران متماثلين، وهما، بدورهما، مسؤولان أمام وزير الدفاع الوطني (آرت، «مقدمة»، وهينتنجتون، تجميع، «إعادة تنظيم الدفاع في أمريكا»، وهاريت كريتشلي، «تغييرات في مؤسسة الدفاع في كندا، ١٩٦٣ - ١٩٨٣»).

وبرغم كل ما سبق قوله، فمن الأهمية بمكان أن نتذكر أن معظم الدول تقريباً (باستثناء إسرائيل) حرصت على تكوين هيئة وتسهيلات للتخطيط لمعالجة قضايا الأمن الوطني على أعلى مستوى. وفي واقع الأمر، فإن الخطوة الأولى نحو الرقابة المدنية المركزية للدفاع اتخذت عند هذا المستوى. ومن قبل، في ١٩٠٣، قامت بريطانيا بتكوين اللجنة الوزارية للدفاع الإمبريالي، وهي اللجنة التي انبثقت عنها اليوم لجنة سياسة الدفاع وما وراء البحار. وهذه اللجنة، مثل سابقتها، يرأسها رئيس الوزراء، وهي لجنة دائمة في مجلس الوزراء معنية بمناقشة واتخاذ قررات بشأن قضايا السياسة الخارجية والدفاع، ويقوم بمساعدتها قسم الدفاع وما وراء البحار التابع لسكرتارية مجلس الوزراء. وفي الولايات المتحدة، اشترع قانون الأمن الوطني لسنة ١٩٤٧ تكوين مجلس الأمن الوطني، برئاسة الرئيس الأمريكي، وتقوم مهمته على تقديم النصيحة للرئيس فيما يتعلق بتكامل السياسات الداخلية والخارجية والعسكرية المتصلة بالأمن الوطني. وهذا القانون نص أيضاً على أن يكون لهذا المجلس هيئة دائمة. وفي ألمانيا، يعتبر مجلس الدفاع مسؤولاً أمام المستشار، ويعمل كمركز إداري وسياسي

في نظام الأمن الوطني في المانيا. وفي فرنسا، فإن الهيئة الرئيسية التي تعالج قضايا الأمن الوطني هي السكرتارية العامة للدفاع الوطني، وهي تابعة لمكتب رئيس الوزراء. ومن خلال هذه الهيئات فقط تتمكن السلطة المدنية النهائية من تحقيق درجة من التوازن المعقول مع العسكريين وضمان درجة مناسبة من الإنهماك المدني في مجال الأمن الوطني (بن مائير، «عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية»).

التوحيد

وفي إسرائيل، يظهر جيش الدفاع الإسرائيلي دلائل درجة عالية نسبياً من التوحيد، مع أنه لم يصل إلى مستوى التجربة الكندية (باريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»، وآرت وديفيز وهيتنجتون، «إعادة تنظيم الدفاع في أمريكا») . وجاء في المادة الأولى من «قانون قوات الدفاع في إسرائيل» الصادر في مايو ١٩٤٨، الذي اشترع جيش الدفاع الإسرائيلي أن «وهنا تقرر بناء جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو يتكون من القوات البرية، والبحرية، والقوة الجوية» (الجزء الأول من «قانون قوات الدفاع في إسرائيل»، «قوانين دولة إسرائيل»، المجلد الأول، ١٩٤٨) . ومن هنا، فالقانون تحدث بوضوح عن خدمة واحدة بينما شدد في الوقت نفسه على أن هذه الخدمة المسلحة الواحدة تتألف من ثلاث قوات مختلفة . وهذه الإزدواجية تركت بصمتها على جيش الدفاع الإسرائيلي، الذي ظل متميزاً خلال فترات تاريخه باتجاهين متنازعين: رغبة قوية من جانب القوتين الجوية والبحرية في مزيد من الاستقلال، وضغوط دائمة من جانب الأركان العامة ورئيس الأركان من أجل اعتماد متكافل تام وقيادة موحدة وهيكل هيئة أركان واحد . والتناقضات زاخرة، حتى في التفاصيل: وعلى سبيل المثال، فعلى العكس من بريطانيا والولايات المتحدة، ولكن في توافق مع التجربة الكندية، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي لديه مجموعة واحدة من تسميات الرتب العسكرية والشارات. وعلى العكس من القوات الكندية، مع ذلك، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي لديه بذلات عسكرية مختلفة(حين الإشارة إلى الاختلاف بين القوة الجوية والقوات البرية، يتحدث الإسرائيليون عن اللباس الأزرق في مقابل اللباس الأخضر) .

ومع انتهاء حرب الاستقلال في ١٩٤٩، إندلع صراع خطير بين مجموعة من كبار الضباط العسكريين حول هيكل وتنظيم جيش الدفاع الإسرائيلي. قائد القوة الجوية، الجنرال ريميز، دافع بشدة عن قوة جوية مستقلة منظمة كخدمة منفصلة ولها رئيس أركان خاص بها، على هيئة سلاح الجو الملكي البريطاني. ورئيس الأركان، إيجال يادين، دافع عن المحافظة على قوة عسكرية موحدة واحدة. وقرر بن جوريون تأييد موقف يادين. ومع هذا، أعطيت القوة الجوية، والبحرية، هيئة أركان خاصة بكل منهما، وعهد إليهما القيام بالمهام التقليدية من عملياتية وقوة بشرية واستخباراتية ولوجيستيكية (نقل الجنود وإيوائهم وتموينهم). ولم يحدث أن أقلعت القوة الجوية عن رغبتها في مزيد من الاستقلالية، ومن وقت إلى آخر إنهمكت في مشادة كلامية مع هيئة الأركان. ومع مرور السنوات، حصلت على أولوية عالية، وتعاظمت بنيات قوتها وسلطتها وهيبتها. وأصبح هذا واضحاً أكثر فأكثر، وبعد انتصارها الرائع في حرب الأيام الستة، جددت مطالبها بالاعتراف بمكانتها الخاصة بها داخل جيش الدفاع الإسرائيلي. وكما جاء على لسان رئيس الأركان دان شمرون، فإن علاقة القوة الجوية الإسرائيلية مع جيش الدفاع الإسرائيلي إتخذت صفة «جيش أجنبي ولكنه جيش صديق» (إتصال شخصي).

والجنرال بيني بيليد، قائد القوة الجوية من ١٩٧٢ إلى ١٩٧٧، على سبيل المثال، قال إن القوة الجوية مسؤولة أمام رئيس الأركان فقط، زاعماً أن الأقسام والدوائر المختلفة في الأركان العامة، مثل رئيس العمليات، تقوم بمهامها فيما يتصل بالقوة الجوية بصفة تنسيقية ولا تملك سلطة القيادة. ووفق هذا المنهج من التفكير، فإن الأركان العامة عبارة عن هيكل أركان للقوات البرية، ويعمل رئيس الأركان العامة كرئيس لأركان القوات البرية وكرئيس لكل قوات الدفاع، وهو بهذه المثابة يشبه رئيس أركان الدفاع البريطاني، ولكنه أقوى من رئيس هيئة الأركان المشتركة الأمريكي. وبالإضافة إلى هذا المنهج من التفكير، قال

الجنرال بيليد أيضاً إنه يتمتع بحق الاقتراب المباشر من وزير الدفاع (مقابلة مع موشيه ليفي).

والجدير بالذكر أن أفكار بيليد، التي شاطره فيها على الأقل قادة آخرون للقوات الجوية، واجهت رفضاً صريحاً من جانب رؤساء الأركان المتعاقبين. ومع أن القوة الجوية، بسبب حجمها، ومكانتها، وأهميتها، وأيضاً رفعتها في نظر الرجل العادي الإسرائيلي، تتمتع بالفعل بمظاهر الاستقلال الذاتي، وهو وضع لا تشاركها به البحرية دائماً، فإن وجهة النظر المقبولة هي أنه بينما تعتبر الأركان العامة بمثابة مراكز قيادة للأركان العامة للقوات البرية، فهي تخدم أيضاً كأركان عامة للدفاع المشترك للقوات المسلحة في مجموعها. باريف وصف إحدى مهام الأركان العامة بأنها تشكل «ما وصفه رئيس الأركان العامة السوفييتي في زمن الحرب العالمية الثانية الجنرال شابوسنيكوف «عقل الجيش»، وتعالج المفاهيم الشاملة قصيرة وبعيدة المدى على المستوى الإستراتيجي والتكتيكي الرفيع». ووجهة النظر هذه تؤيدها حقيقة أن قائدي القوات الجوية والبحرية عضوان أساسيان في الأركان العامة، وأيضاً حقيقة أن رؤساء دوائر الأركان العامة يحملون في العادة رتبة أعلى من زملائهم في الأركان الجوية والبحرية (باريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»). ولا شك في أن بناء مراكز قيادة لفيالق الميدان في ١٩٨٣ (المدفعية والمشاة والمدرعات والهندسة والإشارة إلخ) التي بدأت في أخذ المزيد والمزيد من مهام الأركان العامة فيما يتصل بالقوات البرية، من شأنه أن يمنح وجهة النظر هذه مزيداً من الثقة.

وفي السنوات الأخيرة، أصبحت القوات الجوية أقرب كثيراً إلى قبول وجهة النظر السائدة، وبدأت تعتبر نفسها أكثر فأكثر جزءاً لا يتجزأ من جيش الدفاع الإسرائيلي. والسبب الرئيسي في تغيير هذا الموقف هو تعيين ضباط

كبار في القوة الجوية في الثمانينيات في مناصب رئيسية في الأركان العامة، وهي مناصب كانت مخصصة من قبل إلى ضباط من القوات البرية (وهذه المناصب تشمل: نائب رئيس الأركان، ورئيس قسم التخطيط (جـ٥)، ورؤساء الدوائر الأخرى في قسم التخطيط، ورئيس قسم مجموعة المعاونين (جـ١)، ورئيس دائرة التخطيط الإستراتيجي، والمستشار المالي لدى رئيس الأركان، ورئيس التعليم، وغيرهم)(مقابلة مع موشيه ليفي). ومثل هذه الدرجة العالية من التكامل عند مستويات مختلفة من هيكل الأركان العامة تعمل على تعزيز طبيعتها الموحدة وتأكيد دورها كهيئة دفاع مشتركة.

ويلخص باريف هيكل الأركان في إسرائيل بقوله: «ليس لدينا، لذلك، هيكل أركان متكامل. وما لديناهو تكامل في الديناميكيات، أو تكامل في مهام الأركان على أعلى مستوى عسكري، بحيث يقوم رئيس الأركان بدور رئيسي في مراكز قيادة أركان القوة الجوية والبحرية». (باريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»). ويلمح رئيس الأركان السابق جور إلى أن وجود قوات جوية وبحرية شبه مستقلة يعتبر عاملاً هاماً في الرقابة المدنية، لأن ذلك يمنع العسكريين من التحدث بصوت واحد ويسمح للسلطة المدنية بتلقي آراء متنوعة وتقييمات لكثير من القضايا الرئيسية. ونتيجة لذلك، فهناك فرصة أفضل أمام وزير الدفاع وربما أيضاً رئيس الوزراء لاتخاذ قرارات صحيحة. (مقابلة مع موردخاي جور).

والتوحيد في ظل السياق الإسرائيلي يظهر دلائله أيضاً من خلال مكانة العسكريين القوية عند مستوى للخدمة المركزية، وعلى الأخص عند مستوى الأركان العامة ورئيس الأركان. ومثله كمثل نظيره المدني، فهذا ما وضعه بن جوريون، ولكن الدور المركزي والقوة الهائلة عند الأركان العامة ورئيس الأركان لا تعكس ببساطة ميل بن جوريون نحو المركزية والتوحيد (موشيه

ليزاك، «التناقضات في العلاقات المدنية – العكسرية في إسرائيل») . ويعبر وجود أركان عامة متعددة الأغراض عن استجابة إسرائيل لاهتماماتها الأمنية المعقدة والمتشابكة، ذلك أن البيئة الأمنية في إسرائيل تتميز بحالة حرب مستمرة مع جيرانها، وبحالة طويلة الأجل من اللاسلم واللاحرب، تتخللها من وقت إلى آخر حروب قصيرة وعنيفة، والحاجة إلى استعداد دائم، والتحول السريع من إجراءات في وقت السلم إلى عمليات شاملة في وقت الحرب، بدون تحذير سابق أبداً، ومضاعفة الواجبات الأمنية اليومية، بما فيها منع الإرهاب وضمان حدود آمنة وتحقيق الأمن في الأراضي المدارة (المحتلة) ، والتصدي الدائم للعمليات العسكرية الفردية، مثل الغارات الانتقامية، والغزوات عبر الحدود، والهجمات الجوية، وعمليات الإنقاذ. ومثل هذه البيئة الأمنية تستدعي وجود هيكل عسكري يكون قادراً في وقت واحد على بناء وتسليح وتدريب الجيش، وتغطية الاحتياجات الأمنية اليومية، والتميز بدرجة كافية من المرونة للتحرك بدون تحذير وفي أقصر فترة زمنية ممكنة من ظروف وقت السلم العادية إلى حرب شاملة. وعلاوة على هذا، فإن إسرائيل تواجه قيوداً شديدة في القوة البشرية والميزانية. بن جوريون اعترف تماماً أن إسرائيل يمكنها فقط أن تطيق وجود جيش نظامي محكم، بما فيه عدد محدود من الضباط القادرين والمدربين جيداً، والاعتماد بشدة على نظام إحتياط متطور. والوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها أن يتمكن هذا الجيش النظامي الصغير من تغطية الاحتياجات المتعددة لأمن إسرائيل تكمن في تجميع المهام وجعل الهياكل العسكرية الرئيسية وكبار الضباط العسكريين يقومون بدورين أو ربما ثلاثة أدوار.

وكما سبق ذكره من قبل، فإن الأركان العامة تقوم بمهمتين مزدوجتين: إنها الأركان العامة المشتركة لجيش الدفاع الإسرائيلي، أو «عقل الجيش» بتعبير شابوسنيكوف، على مستوى صنع السياسة، ومراكز قيادة أو أركان عامة للقوات

البرية على المستوى العملياتي. وبالمثل، فإن رئيس الأركان رئيس لأركان الدفاع (مثله في ذلك مثل رئيس أركان الدفاع البريطاني أو رئيس هيئة الأركان المشتركة الأمريكي) ورئيس لأركان القوات البرية. ومع هذا، فإن رئيس الأركان العامة يقوم أيضاً بمهمة ثالثة كمركز قيادة لمسرح العمليات العسكرية كلها. ووفق مبدأ جيش الدفاع الإسرائيلي، فإن إسرائيل والدول العربية المجاورة لها تشكل مسرحاً واحداً للعمليات، ومع هذا، فهي مازالت أصغر بكثير، من حيث المساحة وحجم القوة، من القيادة المركزية للولايات المتحدة أو القيادة الأوروبية. ولو استخدمنا المصطلح الأمريكي في هذا المجال، فربما يقول المرء إن مسرح العمليات الإسرائيلية يشكل قيادة موحدة،بحيث تقوم الأركان العامة بمهمة مراكز قيادة عملياتية للقيادة الموحدة بينما يقوم رئيس الأركان بمهمة القائد العام للقيادة الموحدة وقائد القوات البرية كلها. وكل من قائد القوة الجوية والقوة البحرية يعمل كقائد للقوة الجوية والبحرية ضمن القيادة الموحدة، تحت إشراف وقيادة رئيس الأركان.

والمعارك الجوية والبحرية يتم توجيهها مركزياً عن طريق مراكز قيادة القوة الجوية والبحرية على التوالي. وفيما يتعلق بالمعارك البرية، فإن مسرح العمليات مقسم إلى ثلاث جبهات، وهي عبارة عن ثلاث قيادات إقليمية: الشمالية، والوسطى (الشرقية)، والجنوبية. والمعارك البرية - الجوية يتم توجيهها عن طريق مراكز القيادات الإقليمية الثلاثة تحت إشراف وقيادة رئيس الأركان. والقيادات الإقليمية ليست لديها عناصر جوية، ذلك أن كل الدعم الجوي، الطائرات ذات الأجنحة الثابتة وطائرات الهليوكوبتر، يتم تخصيصه من جانب قائد القوة الجوية، بناء على قرار نهائي من رئيس الأركان. ومن هنا، فإن رئيس الأركان، باعتباره القائد العام للقوات الموحدة، يمكنه أن يحدد، على أساس توصية قائد القوة الجوية وتطورات المعركة البرية - الجوية، عدد الطائرات المكرسة للدفاع الجوي أو للقصف الإستراتيجي وعدد تلك المكرسة

للدعم الجوي الوثيق للعمليات البرية، ثم، باعتباره قائد المعركة البرية، يستطيع تقديم الدعم الجوي للقيادات الإقليمية المختلفة. وجيش الدفاع الإسرائيلي يعمل وفق مبدأ الخطوط المتقاربة، فهو يقوم بتحريك الوحدات البرية من قيادة إقليمية إلى أخرى وتوجيه الطائرات من منطقة إلى أخرى أثناء التحليق.

ويمكن للمرء أن يقول إن رئيس الأركان الإسرائيلي يجمع في شخصية واحدة الأدوار التي قام بها إيزنهاور ومارشال في الحرب العالمية الثانية. أو، لوشئنا عقد مقارنة مع حرب الخليج، يمكن القول إن رئيس الأركان الإسرائيلي يتولى أربعة مناصب: منصب الجنرال شوارزكوف، القائد العام للقيادة المركزية، ومنصب الجنرال كولن بويل، رئيس هيئة الأركان المشتركة، ومنصب رئيس أركان الجيش الأمريكي، ومنصب قائد الخدمة العسكرية الأمريكية. وهناك عدد آخر من كبار الضباط يتولون مناصب مزدوجة: منصب نظامي في الأركان العامة في وقت السلم، ومنصب طوارئ في وحدات الاحتياط في وقت الحرب.

ومن بين التغييرات الهامة القليلة التي طرأت على هيكل وتنظيم جيش الدفاع الإسرائيلي منذ ١٩٤٩، فإن التغيير الرئيسي جاء من الانهماك المدني المباشر، وعلى الأخص ذلك التغيير الذي أملاه وزير الدفاع أرينز. وهذا التغيير، الذي بدأ في ١٩٨٣، قام على بناء مراكز قيادة لفيالق الميدان، وهي تخدم بالدرجة الأولى كهيكل أركان للعناصر البرية في جيش الدفاع الإسرائيلي، وهي بهذه المثابة تساعد وتدريجياً تحل محل، الأركان العامة في تنفيذ مهمتها كأركان عامة للقوات البرية (ياريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات») . وأصبح أرينز مؤيداً قوياً لبناء مركز قيادة لفيالق الميدان خلال فترة توليه منصب رئيس لجنة الدفاع والشؤون الخارجية (١٩٧٧ -

١٩٨٢) (إتصال شخصي) . وخلال تلك الفترة عقدت لجنة فرعية اجتماعاً لمناقشة مدى صحة بناء مراكز قيادة لفيالق الميدان، وهو اجتماع جاء بناء على اقتراح وزير الدفاع وايزمن وقتئذٍ، وانتهت إلى تأييد ذلك بشدة. ومع ذلك، فلم تنجح اللجنة البرلمانية أو وزير الدفاع وايزمن نفسه في التغلب على المعارضة الشديدة من جانبِ الأركان العامة ورئيس الأركان.

وحينما أصبح وزيراً للدفاع في ١٩٨٣، كان أحد القرارات الأولى التي انتظرت أرينز هو تعيين رئيس أركان جديد من بين عدد من المرشحين. ومن خلال انتهاز هذه الفرصة، علق بناء مراكز قيادة لفيالق الميدان على شرط تعيين موشيه ليفي لهذا المنصب. ووافق ليفي، ولكنه انتزع منه تنازلاً هاماً، وهو أن الهيكل الجديد يجب بناؤه كمراكز قيادة ليس للقوات البرية وإنما لفيالق الميدان (أو البرية) . ونتيجة لهذا التغيير الطفيف، أخذت مراكز قيادة فيالق الميدان في الأركان العامة الكثير من المهام فيما يتصل بمهام الأركان العامة للقوات البرية، ولكنها لم تأخذ منها مهمة قيادة مراكز مسرح العمليات المسؤولة عن التوجيه الشامل للمعركة البرية. ومنذ ١٩٨٣، وبينما تعاظمت سلطة مراكز قيادة فيالق الميدان فيما يتعلق بتطوير القوة والمبدأ والعاملين والتدريب والبحوث وتطوير القوات البرية، لكنها ظلت ضعيفة تماماً فيما يتعلق بالقيادة والرقابة والعمليات العسكرية.

والدافع وراء فكرة ليفي في التغيير واضح تماماً: كل رئيس أركان يرغب، بالإضافة إلى دوره كقائد عام للقيادة الموحدة، شخصياً في توجيه ومراقبة المعركة البرية – الجوية من خلال الضباط في مراكز القيادات الإقليمية الثلاث. وكان رؤساء الأركان في الفترة الأخيرة يبدون استعداداً لإعادة هيكلة دور الأركان العامة وفق دور رئيس أركان الدفاع، ولكنهم جميعاً يرفضون بشدة إقناع أنفسهم بالدور العملياتي للقائد العام للقوات الموحدة.

الأركان والأركان العامة للقوة الجوية والقوة البحرية يعمل على المستويين، صنع السياسات والعملياتي، محققاً بذلك مهام الأركان والقيادة، في حين أن كل مركز قيادة لفيلق ميدان ورئيسه محروم من القيام بدور صنع السياسة أو الأركان العامة.

وبالرغم من كل مزاياها، فإن طبيعة تعدد أغراض الأركان العامة جعلتها غير مستقرة. واليوم يصل عددها إلى عشرين عضواً على الأقل: رئيس الأركان، ونائب رئيس الأركان، الذي يرأس الأركان العامة وقسم العمليات (جـ٣)، ورؤساء الأقسام الأربعة في رئاسة الأركان: مجموعة المعاونين (جـ١) والاستخبارات (جـ٢)، واللوجيستيكية (جـ٤)، والتخطيط (جـ٥)، وقادة القوات الجوية والبحرية ومراكز قيادة فيالق الميدان، وقادة القيادات الإقليمية الثلاث، ورئيس وحدة التدريب، ومدير عام وزارة الدفاع، ورئيس البحوث والتطوير، الذي يخدم أيضاً كمستشار علمي للوزير، والمستشار المالي لرئيس الأركان، للذي يخدم أيضاً كرئيس لوحدة الميزانية في وزارة الدفاع، والمنسق للأنشطة في الأراضي (المحتلة)، والمعاونون العسكريون لرئيس الوزراء ووزير الدفاع، ومراقب الحسابات في مؤسسة الدفاع. ولا شك في أن هيئة تتألف من عشرين عضواً تجد من الصعب عليها أن تقوم بدور صانعة سياسة على نحو فعال.

المركزية

وتعتبر المركزية السمة البارزة في مؤسسة الدفاع المدنية في إسرائيل. وكما جاء ذكره في الفصل الثالث، فمنذ ابتداء الدولة المبكر، تركز التوجيه والرقابة المدنية على القوات المسلحة بين يدي سلطة بيروقراطية مدنية واحدة، وهي رئيس الوزراء. وقانون قوات الدفاع الإسرائيلية تحدث عن خدمة واحدة تتألف من قوات برية وبحرية وجوية، ولكنه لم يترك مجالاً للشك في أن عناصر القوات المسلحة في مجموعها، سواء كانت موحدة على نحو حقيقي من عدمه، مسؤولة أمام سلطة فردية واحدة، وهي وزير الدفاع (الجزء السابع من قانون قوات الدفاع الإسرائيلية، قوانين دولة إسرائيل، المجلد الأول). وفي وقت مبكر من العام ١٩٤٦، قرر المؤتمر الصهيوني جعل بن جوريون، بالإضافة إلى منصبه كرئيس للجنة التنفيذية الصهيونية، مسؤولاً عن حقيبة الدفاع ومسؤولاً مباشراً عن جهود الييشيف الدفاعية برمتها (اليشيف هو الاسم الذي اطلق خلال فترة الانتداب على الجالية اليهودية في فلسطين).

والمركزية في إسرائيل بلغت درجة لم يسبق لها مثيل في العالم الغربي. وخلال فترة تمتد إلى نصف تاريخ إسرائيل تقريباً، ظلت حقيبة الدفاع ورئاسة الوزراء مجتمعتين في شخصية واحدة، الأمر الذي عمل على تعزيز المركزية إلى حد كبير، ولكن الأهم من هذا كله هو حقيقة أن الصناعة الدفاعية الضخمة في إسرائيل تخضع بكاملها وعلى نحو مباشر لرقابة وزارة الدفاع. وفي بلدان كثيرة، تخضع القاعدة الصناعية للمجمعات العسكرية – الصناعية للملكية الخاصة. وفي إسرائيل، مع ذلك، فإن الصناعات الدفاعية كلها تقريباً إما أن

تكون شركات حكومية (مثل صناعات الطائرات والصناعات العسكرية في إسرائيل) أو وحدات إدارية تابعة لوزارة الدفاع (مثل سلطة تطوير الأسلحة). ومن هنا، فإن وزارة الدفاع لا تخدم فقط كسلطة مدنية مركزية بالنسبة للعسكريين وإنما تراقب أيضاً المجمع العسكري - الصناعي.

التكامل

والتكامل يؤثر على نحو مباشر، وربما يحدد جزئياً أيضاً النفوذ النسبي للسلطتين المدنية والعسكرية. وفي ظل غياب التكامل، يتم تقسيم مهام الدفاع بين العناصر العسكرية والمدنية، الأمر الذي ينشأ عنه لا محالة صراع على السلطة والنفوذ ومجالات المسؤولية. والتكامل التام، كما هو مطبق، على سبيل المثال، في كندا، يستهدف عقد توازن صحيح بين السلطتين، تحت الإشراف التام للسلطة السياسية المدنية. وفي هذا المجال، تعتبر إسرائيل متخلفة كثيراً في انجازاتها على طريق التوحيد والمركزية، وفي واقع الأمر فهي مازالت متخلفة فيما نحن بصدده بالنسبة لمعظم الدول الغربية. وعلاوة على ذلك، فإن سجلاتها غير متوافقة، ولا تظهر دلائل تحرك ثابت نحو التكامل، ذلك أن هناك تقلبات كثيرة على هذا الطريق.

وكانت تركة بن جوريون مشتملة في جوهرها على تقسيم واضح بين العناصر العسكرية (جيش الدفاع الإسرائيلي) والعناصر المدنية (وزارة الدفاع) في المؤسسة العسكرية(آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»، كاس، ١٩٦٩). واعتقد بن جوريون أن الضباط العسكريين يجب أن يركزوا تفكيرهم على العمليات العسكرية وينبغي بذل كل الجهود للحد من الاتصال بين العسكريين والوكالات الحكومية الأخرى والممثلين غير الحكوميين (ياريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات»). وانطلاقاً من اعتقاده بأن وجود إسرائيل الفعلي يعتمد على الطبيعة الأخلاقية الرفيعة عند الضباط العسكريين، فإن بن جوريون بذل كل ما في إستطاعته لتحرير العسكريين من أنشطة تفسد الصفة الأخلاقية عند أعضائها (في أواخر ١٩٩٠، عند كشف النقاب عن رشوة

رئيسية وفضيحة كسب غير مشروع بين كبار الضباط في القوة الجوية، أدرك الرجل العادي الإسرائيلي وجيش الدفاع الإسرائيلي كم كان بن جوريون على حق وعاقلاً) . وفي ١٨ أكتوبر ١٩٥٣، قدم بن جوريون إلى مجلس الوزراء خطوطاً عريضة حول تقسيم المهام بين جيش الدفاع الإسرائيلي ووزارة الدفاع. ووفق هذه الخطوط العريضة، يقوم جيش الدفاع الإسرائيلي بالقتال والاستعدادات للحرب، وهذا يعني كل المسائل المتصلة بالعمليات العسكرية، على كافة المستويات، من الإستراتيجية إلى التكتيكية، بينما تكون وزارة الدفاع مسؤولة عن النظام المالي والدعم كله، بما فيه المشتريات والإنتاج والبناء والعقارات وإعادة التأهيل والتمويل (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»، ومقابلة مع حاييم يسرائيلي) . وكل العناصر، بالطبع، مسؤولة أمام وزير الدفاع.

وكان نموذج بن جوريون واضحاً، وهو من الناحية النظرية يبقى نموذجاً معمولاً به حتى اليوم. اسحق رابين يرى صيغة متطابقة تماماً حينما يقوم بتحديد أدوار هذين العنصرين: مهمة جيش الدفاع الإسرائيلي هي أن يقدم ما يحتاج إليه ضمن حدود الميزانية، ومهمة وزارة الدفاع هي تحديد كيفية تغطية الاحتياجات المختلفة، والحقيقة مع ذلك، أبعد من أن تكون على هذا القدر من البساطة. وعلى مر السنوات، وبالدرجة الأولى كنتيجة للحروب العديدة التي خاضتها إسرائيل، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي ظل شيئاً فشيئاً وعلى نحو ثابت، ينتهك حرمة نطاق سلطة وزارة الدفاع.

وتتمثل غلطة بن جوريون الكبرى في أنه لم يضف الصفة الرسمية على هيكل العلاقة بين جيش الدفاع الإسرائيلي ووزارة الدفاع، ولم يحدد هذا الهيكل بوضوح سواء على نحو قانوني أو معياري، تاركاً الأمر عرضة للغموض والتفسيرات المتباينة (ليزاك، «التناقضات في العلاقات المدنية - العسكرية

الإسرائيلية) . ومثله كمثل الكثيرين من الزعماء العظماء، فهو اعتمد على قوة شخصيته في ضمان تحقيق أهدافه، وفي واقع الأمر، ففي خلال الفترة التي بقى فيها في قمة السلطة، لم يجرؤ أحد على التشكك في سلطته. ولكن ما أن ترك السلطة حتى ظهرت المشاكل، واندلعت ما يمكن أن نطلق عليها الحروب بين اليهود. ومن بين المصادر الرئيسية للخلافات بين السلطتين العسكرية والمدنية خلال فترة تولي لافون القصيرة منصب وزير الدفاع (١٩٥٤) هناك مسألة من ينبغي أن تكون له الكلمة الأخيرة فيما يتعلق بنظام الأسلحة: وعلى سبيل المثال، رئيس الأركان دايان أراد شراء دبابات «إيه أم أكس» الفرنسية، بينما فضل وزير الدفاع لافون شراء دبابات «شيرمان» (مقابلة مع اسحق رابين) . وذهب لافون إلى أبعد من ذلك حينما وضع اقتراحات بعيدة المدى استهدفت تعزيز سلطة ورقابة الوزير من خلال دعم القطاع المدني في وزارة الدفاع وكتابة قواعد ثابتة حول العلاقة بين جيش الدفاع الإسرائيلي ووزارة الدفاع. ومع هذا، فإن رئيس الوزراء شاريت رفضها، وكذلك فعل بن جوريون من بعده (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل») .

ويقول رئيس الأركان السابق جور إن جيش الدفاع الإسرائيلي لم يتوصل أبداً إلى اتفاق حول التقسيم بين الشيء وكيفيته. وبالإضافة إلى شعوره بعدم الارتياح تجاه تحديد نوعية المعدات التي يحتاج إليها، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي يريد أيضاً إملاء المصدر والمورد الرئيسي، وذلك لأن ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي، كجنود محترفين ومستخدمين نهائيين، يعرفون أكثر من غيرهم المصدر المفضل والمورد الذي لديه المنتج الأفضل. وفي نظر جور، فإن هذا الصراع يعتبر مظهراً موروثاً في النظام (مقابلة مع موردخاي جور) . وفي الحقيقة، فإن وزارة الدفاع لديها بالفعل مشكلة خطيرة تتمثل في كيفية الاستحواذ على كل خبرة احترافية ضرورية للقيام بمهمة المشتريات الصعبة (وعلى الأخص فيما يتصل بالأنظمة المتطورة التي تستخدمها القوة الجوية

والبحرية) . ووزارة الدفاع، باعتبارها وزارة حكومية عادية وهيئة صغيرة نسبياً، تخضع لقيود شديد حول عدد الأشخاص الذين يمكن توظيفهم وحول ظروف العمل التي يمكن تقديمها . أما جيش الدفاع الإسرائيلي، من ناحية أخرى، فهو يعمل ويستحوذ على كميات كبيرة من المعدات ويتمتع بمرونة أعظم، وهذا يستتبع القول إنه يضم في صفوفه عدداً كبيراً من الخبراء، وبخاصة في مجال القوة الجوية والبحرية . ونتيجة لذلك، ففي حالات كثيرة تجد وزارة الدفاع نفسها في مواجهة بديل واحد وهو إشراك معاونين عسكريين في كل مراحل عملية شراء الأسلحة (مقابلة مع أوزي إيلام) .

والعسكريون أيضاً يقحمون أنفسهم في مجال تصدير الأسلحة، وهو مجال يجب أن يكون، وفق كافة الاعتبارات، مهمة مدنية خالصة (مقابلة مع أوزي إيلام) . ووزارة الدفاع لديها دائرة معينة مسؤولة عن هذا المجال وتمارس رسمياً سلطة وحيدة على كل أنشطة تصدير الأسلحة . ومع هذا، فإن صادرات الأنظمة المتطورة الإسرائيلية يمكن أن تعمل على تخفيض التكلفة بالنسبة لجيش الدفاع الإسرائيلي، الأمر الذي يؤثر على قدرة جيش الدفاع الإسرائيلي على شراء الأسلحة . وفي حالات كثيرة، فإن تطوير منتج معين أو نظام لجيش الدفاع الإسرائيلي معلق على شرط الاستثمار الخارجي أو أمر التصدير . ومن الواضح أن العسكريين لديهم مصلحة مباشرة في تنشيط الصادرات . وبالنظر إلى أن التنشيط الأفضل بالنسبة للمنتجات الإسرائيلية يكمن في قيام جيش الدفاع الإسرائيلي باستخدامها والتوصية بها، فإن الكثير من الصناعات الإسرائيلية، وحتى وزارة الدفاع نفسها، التمست المساعدة من ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي في عملية تسويق المعدات . وجيش الدفاع الإسرائيلي منهمك على نحو كبير أيضاً في تسويق المعدات العسكرية الفائضة، وهو مجال تعاظم نموه بسرعة في السنوات الأخيرة وأصبح مصدراً هاماً للأموال لتجديد معدات جيش الدفاع الإسرائيلي .

ويعتبر الإنهماك المتزايد من جانب العسكريين في كل من المشتريات والصادرات، وهما مجالان مدنيان بالضرورة، سبباً لخلافات خطيرة. إنه مثال كلاسيكي على مرونة الحدود. والمدير العام الحالي لوزارة الدفاع، ديفيد إفري، تحدث بصراحة حول هذه القضية: «هناك بعض الأوقات التي يحاول فيها جيش الدفاع الإسرائيلي التدخل في مسائل لا تعنيه في شيء، مثل المشتريات أو التفاوض مع شركات أجنبية. ولست على استعداد لقبول ذلك. ونحن نعمل وفق ما ينبغي عمله، وهو تقسيم واضح للسلطة والمسؤولية فيما يتعلق بالمشتريات وتطوير أنظمة أسلحة مستقبلية» (مقابلة مع ديفيد إفري، يدعوت أحرونوت، ابريل ١٩٩٠). ويزعم إفري أن انتهاك العسكريين لحرمة مجالات السلطة المدنية يحدث بالدرجة الأولى خلال أوقات الحرب أو خلال التوترات الأمنية المتزايدة. وفي مثل هذه الفترات، وبالتأكيد فهي غير نادرة في إسرائيل، فإن الأفضليات عند العسكريين تأتي سابقة على ما عداها، ويتمتعون بقدر كبير من الهيبة والنفوذ. وفي أوقات السلم يتحرك البندول في العادة بحركة إرتجاعية، ولكن هذه الحركة يمكن أن تبدأ بعد فترة طويلة (مقابلة مع ديفيد إفري).

ويشدد حاييم يسرائيلي، مدير مكتب وزير الدفاع منذ الأيام المبكرة للدولة، على أهمية الشخصيات المعنية، وعلى الأخص شخصية رئيس الأركان وشخصية مدير عام وزارة الدفاع. وفي رأيه، ففي زمن بن جوريون، حينما كان شيمون بيريز مديراً عاماً لوزارة الدفاع ثم نائباً لوزير الدفاع في وقت لاحق، كانت الرقابة على الميزانية بين يدى السلطة المدنية. وكان هذا هو الأمر أيضاً في زمن إشكول، الذي عين مديراً عاماً قوياً (كاشتي) وأيضاً نائباً للوزير، الذي اهتم على وجه التحديد بمعالجة مثل هذه المسائل، واستمر كذلك في زمن دايان، الذي عين بدوره رئيس الأركان السابق (زفاي زور) مساعداً للوزير بصلاحيات نائب وزير. وحدث تغيير هام في زمن بيريز حينما كان

وزيراً للدفاع وجور رئيساً للأركان. وجور، رئيس الأركان القوي الذي يملك عقلية إمبريالية، لم يكن أمامه مدير عام قوي في وزارة الدفاع، ونتيجة لذلك فقدت السلطة المدنية جزءاً كبيراً من رقابتها، وعلى الأخص في مسائل الميزانية، أمام جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع حاييم يسرائيلي وأوزي إيلام). وهذا الاتجاه استمر في زمن وايزمن وشارون (مقابلة مع أوزي إيلام).

ويعترف جور أن بيريز، كوزير للدفاع، حاول تعزيز سلطة وزارة الدفاع، مقترحاً أن كل اقتراحات جيش الدفاع الإسرائيلي في مجال المشتريات والبحوث والتطوير يجب أن تمر عن طريق الآلية البيروقراطية لوزارة الدفاع قبل تقديمها إلى الوزير. ولو أمكن قبوله، فإن مثل هذا الاقتراح من شأنه تحويل وزارة الدفاع إلى مؤسسة قوية، مثل مكتب وزير الدفاع في الولايات المتحدة. ورفض جور التعاون في هذا المجال، مع ذلك، زاعماً أن مثل هذا الإجراء من شأنه تحويل الأركان العامة إلى المستوى الخامس في سلطة الدفاع. وأصر جور على القول بضرورة تقديم اقتراحات جيش الدفاع الإسرائيلي مباشرة إلى وزير الدفاع لمناقشتها، وعندئذ، بالطبع يمكن أن يقدم مدير عام وزارة الدفاع أو أي شخص من وزارة الدفاع تحفظات أو اقتراحات بديلة. (مقابلة مع موردخاي جور). وكما يمكن أن يكون متوقعاً، فإن جور انتصر، وبيريز تراجع عن الفكرة.

وأدى تعيين ديفيد إفري كمدير عام لوزارة الدفاع في الجزء الأخير من الثمانينيات إلى وقف، وربما التحول جزئياً في اتجاه معاكس، الاتجاه نحو الهيمنة العسكرية لمؤسسة الدفاع، وتعزيز مكانة العنصر المدني إلى حد كبير. وإفري، قائد القوة الجوية ونائب رئيس الأركان السابق، جاء إلى وزارة الدفاع بقدر كبير من الهيبة والخبرة. وكان عاقداً العزم على استعادة توازن صحيح في العلاقات المدنية - العسكرية داخل مؤسسة الدفاع المركزية. وبكلماته،

«فلم أكن مستعداً لقبول أية محاولة من أحد للتقليل من شأن سلطتي أو التدخل في مجال مسؤولياتي» (مقابلة مع موردخاي جور). وتمتع إفري بثقة إثنين من وزراء الدفاع خدم في ظلهما: رابين وأرينز، واستفاد أيضاً من إضعاف رئيس الأركان كنتيجة للانتفاضة وعوامل أخرى. وإفري نفسه يقول إن سلطة ومسؤوليات وزارة الدفاع أصبحت تلقى الاحترام أكثر من أي وقت مضى، وعلى الأخص في مجالي المشتريات والصادرات، حتى أن السلطة المدنية بدأت في فرض رقابتها مجدداً (مقابلة مع ديفيد إفري).

إذن أين تقف إسرائيل اليوم من حيث التكامل؟ في الوقت الحاضر، هناك مهمتان متكاملتان تماماً، بينما هناك مهمتان متكاملتان جزئياً (مقابلات مع ديفيد إفري، وميندى ميرون، وحاييم يسرائيلي، وزئيف شيف، ولوزي إيلام، واسحق رابين، وموشية أرينز). والمهمة الأولى، وهي المهمة التي أمكن تكاملها أولاً، هي الميزانية، ذلك أن المستشار المالي ورئيس الميزانية يترأس وحدة متكاملة كبيرة نسبياً تتعامل مع كل مسائل الميزانية على مستوى وزارة الدفاع وتقدم النصائح إلى رئيس الأركان والأركان العامة حول كل المسائل الاقتصادية والمالية. والمستشار المالي ورئيس الميزانية هو، على نحو ثابت، ضابط كبير في جيش الدفاع الإسرائيلي، والوحدة التي يترأسها تضم بالدرجة الأولى معاونين عسكريين، وفي الأعم الأغلب ضباطاً محترفين في جيش الدفاع الإسرائيلي، مع أن الوحدة أيضاً تستعين بمدنيين. ومن الناحية التقليدية، فإن نائب المستشار المالي ورئيس الميزانية مدني، كما أن رئيس أحد الأقسام الأربعة داخل الوحدة مدني أيضاً. ويشارك المستشار المالي ورئيس الميزانية، على أساس دائم، في اجتماعات كل من رئاسة الأركان وكبار المسؤولين في وزارة الدفاع، برئاسة مدير عام وزارة الدفاع. ويخضع تعيين المستشار المالي ورئيس الميزانية إلى شرط موافقة كل من رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع.

وهناك إجماع عام في الرأي على أن تكامل هاتين المهمتين في وحدة واحدة، وعلى الأخص تحت توجيه فرد واحد، من شأنه تسهيل التنسيق والتعاون بين العناصر العسكرية والمدنية، مع ما يستتبع ذلك من حدوث تأثير إيجابي على النظام كله (مقابلة مع ميندي ميرون، وديفيد إفري، وموشيه ليفي). وهناك إتفاق أقل حول تعيين رجل من العسكريين في مثل هذ المنصب الحاسم. ومع ذلك، فإن أية محاولة من شأنها تعيين رجل مدني رئيساً لهذه الوحدة، كما هو الأمر في معظم الدول الأخرى، حتى لو كان ذلك على أساس التناوب، تثير بلاشك معارضة شديدة من رئيس الأركان والأركان العامة. ويصر جيش الدفاع الإسرائيلي على القول إن ضابطاً كبيراً وحده هو الذي يستطيع أن يفهم ويحل تعقيدات المشاكل العسكرية، وإن رئيس الأركان يحتاج إلى نصيحة من جندي قادر على تقديم الرأي الاقتصادي السليم (مقابلة مع موشيه ليفي).

وفي الحقيقة، مع ذلك، فإن هيمنة العسكريين على هذه المهمة الهامة تعتبر بمثابة وسيلة من خلالها يحافظ جيش الدفاع الإسرائيلي على مكانته المتميزة وعلى درجة رفيعة من النفوذ والسلطة في مجالات تعتبرها معظم الدول الأخرى خارج نطاق مسؤولية العسكريين. واعترف المستشار المالي ورئيس الميزانية السابق صراحة بأن جيش الدفاع الإسرائيلي لديه مصلحة ثابتة في هذا الوضع الحالي لأن «الجيش في ظله يملك نفوذاً مركزياً، إن لم يكن حاسماً، على الميزانية» (مقابلة مع الجنرال هيرشكو، باماشانا، بالعبرية، ابريل ١٩٨٩). ويقول إفري بكل وضوح، معرباً عن رأيه الشخصي، إن حقيقة أن المستشار المالي ورئيس الميزانية عضو في جيش الدفاع الإسرائيلي ومعتمد على رئيس الأركان لها نتائج سلبية، كما أن المستشار المالي ورئيس الميزانية يعتبر في حالات كثيرة ممثلاً لرئيس الأركان (مقابلة مع ديفيد إفري). ومن خلال محاولة لعقد توازن مع نفوذ العسكريين، في أوائل السبعينيات، أوجدت

وزارة الدفاع منصب المستشار الاقتصادي لمؤسسة الدفاع. ويتولى هذا المنصب مدني، ويقدم تقاريره إلى مدير عام وزارة الدفاع، وهو مسؤول عن وحدة صغيرة تتألف من أثنى عشر اقتصادياً (مقابلة مع إفري توف، معاريف، يونيو ١٩٩٠). وبينما يمكن أن تقدم هذه الفكرة الجديدة وحدة مستقلة من المعاونين في القضايا الاقتصادية والمالية، فهي تعجز عن عقد توازن حقيقي وفعال في مواجهة الوحدة الكبيرة والقوية التابعة للمستشار المالي ورئيس الميزانية.

وتعتبر مهمة البحوث والتطوير المهمة الثانية المتكاملة تماماً، وتكاملها له تاريخ طويل. وكانت الأركان العامة وقسم العمليات (جـ٣) التابع لها أنشأت قسماً للقيام بمهمة تطوير الأسلحة، وفي الوقت نفسه، كان هناك مكتب كبير نسبياً لكبير العلماء تابعاً لوزارة الدفاع. ومع حلول ١٩٧١، حدث توتر بين هاتين الوحدتين، وأوشك أن يتحول إلى مشكلة خطيرة. ونتيجة لذلك، اقترح رئيس الأركان وقتئذ (اليعازر) ومساعد وزير الدفاع (زور) على وزير الدفاع (دايان) دمج الوحدتين في وحدة واحدة تحت اسم وحدة البحوث والتطوير برئاسة ضابط كبير برتبة (بريجادير جنرال) بحيث يقدم تقريره إلى كل من رئيس الأركان ووزير الدفاع. ووافق دايان، ولكنه أبقى على كبير المستشارين العلماء الذي ترأس مكتباً صغيراً.

ومع توليه منصب وزير الدفاع في ١٩٨١، شرع أرييل شارون في تنفيذ برنامج طموح يقوم على تحقيق تكامل واسع النطاق بين العناصر المدنية والعسكرية في مؤسسة الدفاع (مقابلة مع أوزي إيلام وأفراهام تامير). ولو كان شارون نجح في ذلك، لأصبحت مؤسسة الدفاع في إسرائيل اليوم مؤسسة مختلفة تماماً وأكثر تطوراً مما هي عليه. وكجزء من منهجه، اقترح شارون ضم وحدة البحوث والتطوير، ودائرة المشتريات التابعة لوزارة الدفاع، وعناصر

رئيسية من قسم اللوجيستيكية (جـ٤) التابع للأركان العامة في وحدة متكاملة كبيرة تتولى مهمة كافة مظاهر الحيازة ابتداء من البحوث والتطوير، ومروراً بالانتاج المحلي، وانتهاء بالمشتريات. وتعثرت الخطة نتيجة حدوث اختلافات حادة في الرأي حول ما إذا كان ينبغي أن يكون رئيس الوحدة مدنياً أو ضابطاً من جيش الدفاع الإسرائيلي. وبعد ذلك، حينما أمكن التوصل أخيراً إلى اتفاق في الرأي على أن يكون تولي المنصب بالتناوب بين مدني وجندي، طالبت لجنة المعاونين المدنيين التابعة لوزارة الدفاع أن يكون الرئيس الأول مدنياً، بينما أصر جيش الدفاع الإسرائيلي على أن يكون الرئيس الأول جنرالاً من جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع أفراهام تامير). وتخلى شارون عن فكرته، وبدلاً من ذلك ضم وحدة البحوث والتطوير القائمة، ومكتب كبير المستشارين العلماء، وعدد من مشاريع التطوير، في وحدة بحوث وتطوير موسعة برئاسة مدني بحيث يقوم بتقديم تقرير على نحو مشترك إلى رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع كما يتولى أيضاً مهمة المستشار العلمي للوزير.

وبرهنت وحدة البحوث والتطوير المتكاملة على أنها حققت نجاحاً، فهي تقوم بتعيين معاونين مدنيين وعسكريين. والقسم الأول في هذه الوحدة، الذي يعالج قضايا البحوث والتطوير، برئاسة بريجادير جنرال، والقسم الثاني، الذي يعالج البنية الأساسية، برئاسة مدني، والقسم الثالث، الذي يعالج الإجراءات التعاقدية، برئاسة مدني أيضاً. ورئيس الوحدة في مجموعها عضو في كل من الأركان العامة ومجموعة الخبراء في وزارة الدفاع. والرئيس الحالي لوحدة البحوث والتطوير هو أوزي إيلام، وهو يزعم أن هذه الوحدة تعمل على تقليص عملية صنع القرار، وتسهيل التنسيق، ومنع حدوث خلافات وأعمال غير ضرورية، وتحسين الاتصالات بين السلطتين المتنازعتين. ومن المؤكد أن تنازع المصالح بين القطاعين المدني والعسكري يبقى قائماً. وفي حالات كثيرة، يضطر رئيس الوحدة إلى توخي جانب الحذر على الطريق، غير أن

وجود وحدة متكاملة من شأنه السماح للنظام باكتشاف التنازع في مرحلة مبكرة، وبالتالي معالجته بطريقة أكثر فاعلية (مقابلة مع أوزي إيلام) . ودرجة التكامل التي أمكن تحقيقها هنا أكثر بكثير مما هو عليه الأمر بالنسبة لطبيعة مهمة المستشار المالي ورئيس الميزانية. المستشار المالي ورئيس الميزانية يقدم تقاريره إلى كل من رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع، ولكنه مسؤول أيضاً أمام كل المهام المختلفة: أمام مدير عام وزارة الدفاع في المهام المتعلقة بالميزانية، وأمام رئيس الأركان في المهام الاستشارية. ورئيس وحدة البحوث والتطوير، من ناحية أخرى، يرأس وحدة متكاملة على نحو تام، وهو مسؤول على نحو مشترك أمام مدير عام وزارة الدفاع ورئيس الأركان، كما أنه مسؤول، في الوقت نفسه، على نحو مباشر أمام الوزير باعتباره كبير المستشارين العلماء.

ويعكس المجالان اللذان يتميزان بالتكامل الجزئي ما يمكن اعتبارها مشكلة مركزية بالنسبة لمؤسسة الدفاع في إسرائيل: وعلى الأخص، عدم وجود تسهيلات معاونين لوزير الدفاع. صحيح أن وزير الدفاع لديه مكتب صغير يضم عدداً من المساعدين والخبراء، ولكن ليس لديه أية تسهيلات للتخطيط والتقييم على الإطلاق. وفي تلك المجالات التي تعالجها وزارة الدفاع، وهي: المالية، والمشتريات، والبحوث والتطوير، والإدارة، والصناعات الدفاعية والبنية الأساسية، والصادرات الدفاعية، والاقتصاديات، فإن الوزير يمكنه على الأقل الاستفادة من خدمات البيروقراطية المدنية، مع أن هذه البيروقراطية لديها جدول أعمال ومصالح ثابتة خاصة بها. ومع ذلك، ففي المجالات الرئيسية، مثل الاستخبارات والتخطيط الإستراتيجي، التي ليست وزارة الدفاع، على العكس من مؤسسات الدفاع الحديثة الأخرى، منهمكة بها، فإن الوزير يقع تحت الرحمة التامة للعسكريين، ذلك أنه لا يملك رقابة مستقلة على نتائج البحوث والأنشطة. وعلى مر السنوات، حاول النظام إيجاد حلول لهذه المشكلة الهيكلية والتنظيمية، وحتى الآن لم يحقق نجاحاً.

وفي بريطانيا، وكندا، والولايات المتحدة، وبلدان أخرى عديدة، ينهمك العنصر المدني على نحو واضح في مجال الاستخبارات. وفي إسرائيل، مع ذلك، فإن وزارة الدفاع مستثناه تماماً من أية رقابة على أو حتى الانهماك في مجال الاستخبارات (مقابلة مع ديفيد إفري). ومن خلال محاولة للتعويض عن ذلك، فإن مدير الاستخبارات العسكرية، إلى درجة معينة، ليس مسؤولاً أمام رئيس الأركان وحده فقط، وإنما أيضاً أمام وزير الدفاع. وهناك، تبعاً لذلك، إتفاق في الرأي واسع النطاق، مع أنه ليس بالإجماع، داخل النظام على أن مدير الاستخبارات يقوم بدورين:العمل كرئيس لقسم الاستخبارات (جـ٢) التابع للأركان العامة، وهذا ما يمكن مقارنته بوكالة الاستخبارات الدفاعية في الولايات المتحدة، وهو بهذه المثابة مسؤول أمام رئيس الأركان، ويتحمل مسؤولية إعداد تقديرات الاستخبارات الوطنية، وهو بهذه المثابة مسؤول أمام وزير الدفاع (مقابلات مع موشيه أرينز، واسحق رابين، وأوزي إيلام، وديفيد إفري). وهناك حتى الذين يزعمون أيضاً أن مدير الاستخبارات العسكرية، بقدر ما يكون معنياً بالمسؤولية عن تقدير الاستخبارات الوطنية، مسؤول أيضاً، إلى درجة ما، أمام رئيس الوزراء (مقابلات مع موشيه أرينز، وديفيد إفري، وأوزي إيلام).

ومن الناحية العملية، فهناك علاقة خاصة بين مدير الاستخبارات العسكرية ووزير الدفاع، وفي الحقيقة فهو يستطيع ويقدم بالفعل تقريره مباشرة إلى الوزير. وبالإضافة إلى ذلك، فمع تشكيل ثاني حكومة وحدة وطنية في ١٩٨٨، بدأ رئيس الوزراء شامير عادة الاجتماع لوحده مع مدير الاستخبارات العسكرية مرة في الشهر من أجل إيجازات إستخباراتية متعمقة. ووافق وزير الدفاع رابين على هذا الإجراء (مقابلة مع زئيف شيف، وحاييم يسرائيلي). ويشدد أرينز، الذي يؤيد بشدة وجهة النظر بأن مدير الاستخبارات العسكرية مسؤول ليس فقط أمام رئيس الأركان وإنما أيضاً أمام وزير الدفاع ورئيس

الوزراء، على القول إنه حينما كان وزيراً للدفاع لم يشعر أبداً أن مدير الاستخبارات العسكرية لديه أدنى شك في حقه وواجبه بتقديم تقييمات مستقلة إلى رئيس الوزراء ومجلس الوزراء بصرف النظر عن موقفي رئيس الأركان ووزير الدفاع (مقابلة مع موشيه أرينز).

ومع هذا، فإن هذا الإجراء لم يكتسب صفة رسمية أو عرفية. وفي واقع الأمر، فليس من الممكن العثور على ورقة مكتوبة رسمية وملزمة بحيث تجعل مدير الاستخبارات العسكرية مسؤولاً عن تقديرات الاستخبارات الوطنية. رابين يزعم أنه حينما كان رئيساً للوزراء (خلال حكومته الأولى ١٩٧٤ - ١٩٧٧) قام بتنظيم دور مدير الاستخبارات العسكرية باعتباره مسؤولاً عن «تقديرات الاستخبارات الوطنية للحرب» (مقابلة مع اسحق رابين). ورابين، تبعاً لذلك، لا يتقبل القناعة العامة المفضية إلى أن مدير الاستخبارات العسكرية مسؤول عن التقييم الوطني الشامل. ويجادل وزير الدفاع السابق موشيه ليفي في المفهوم الشامل بأن مدير الاستخبارات العسكرية مسؤول أيضاً أمام وزير الدفاع. وفي رأيه، فإن اتصالات مدير الاستخبارات العسكرية مع وزير الدفاع ورئيس الوزراء يجب أن تكون عن طريق رئيس الأركان. ومدير الاستخبارات العسكرية حر دائماً في تقديم وجهة نظره المستقلة إلى الوزير وإلى مجلس الوزراء، ومثله في ذلك مثل أي ضابط في جيش الدفاع الإسرائيلي، ولكن هذا لا علاقة له أبداً بالقيام بدور مزدوج. (مقابلة مع موشيه ليفي).

والوضع فيما يتعلق بالتخطيط الإستراتيجي أشد تعقيداً من ذلك، وربما كان بمثابة الخلل الأكبر والأخطر في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية. وحتى ١٩٦٩، لم يكن هناك تخطيط استراتيجي رسمي في إسرائيل، وذلك على الرغم من أنه في داخل الأركان العامة وفي قسم العمليات (جـ٣) التابع للأركان العامة، كان هناك قسم للتخطيط والتنظيم (تاريخ تطور التخطيط

الاستراتيجي في إسرائيل يعتمد إلى درجة كبيرة على مقابلة مع أفراهام تامير، الذي ترأس جهود التخطيط في جيش الدفاع الإسرائيلي أكثر من خمسة عشر عاماً ١٩٦٦ - ١٩٨٣، وبن مائير، «عملية صنع قرارات الأمن الوطني») . وفي ذلك العام، قرر وزير الدفاع دايان إنشاء وحدة للتخطيط الاستراتيجي المدني داخل وزارة الدفاع. وبذل جيش الدفاع الإسرائيلي كل ما في استطاعته لإحباط هذا المخطط، ومارس ضغوطاً شديدة على دايان لحمله على إدخال هذه المهمة ضمن نطاق صلاحيات الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي. ووافق دايان، واتفق على تعيين الجنرال تامير مساعداً لرئيس الأركان العامة وقسم العمليات المسؤول عن التخطيط. وفي ١٩٧٣، بعد حرب يوم الغفران مباشرة، جرى تحويل وحدة التخطيط إلى قسم قائم بذاته تابع للأركان العامة: قسم التخطيط (جـ٥) .وسرعان ما بدأ إنشاؤه حتى أخذ في اكتساب سلطات واسعة، ويرجع السبب في ذلك بالدرجة الأولى إلى أن إنشاءه جاء متزامناً مع بدء مفاوضات مكثفة بين إسرائيل وجيرانها في أعقاب الحرب، وهي عملية أسفرت في نهاية الأمر عن معاهدة السلام الإسرائيلية - المصرية. وعهد رئيس الأركان إلى قسم التخطيط، كجزء من مهمته في التخطيط الاستراتيجي، القيام بإعداد اقتراحات إسرائيل بشأن إجراءات سياسية ممكنة (مثل اتفاقيات فصل القوات) أو تسويات سياسية. وبكلمات أخرى، ففي ظل غياب أية جهة مدنية لوضع السياسات (سواء في وزارة الدفاع أو في مكتب رئيس الوزراء)، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي يتولى الرقابة على عملية التخطيط السياسي والاستراتيجي.

وإدراكاً منه لحقيقة هذا الخروج عن القياس، ففي ١٩٧٥ حاول وزير الدفاع بيريز إقناع جيش الدفاع الإسرائيلي بتحويل قسم التخطيط إلى وحدة مشتركة، تقوم بخدمة جيش الدفاع الإسرائيلي ووزارة الدفاع. ومع أن هناك

عدداً صغيراً من مهام وزارة الدفاع أمكن تحويلها إلى الوحدة المشتركة الجديدة، فقلما كانت هيكلاً متكاملاً، وظلت، بالضرورة، وحدة عسكرية يقوم رئيسها بدور مزدوج ويخضع لكل من رئيس الأركان ووزير الدفاع. وهذا الإجراء، مع ذلك، أصبح مصدراً لتوترات شديدة، وشامير نفسه وقع في لعبة شد الحبل بين وزير الدفاع ورئيس الأركان.

وفي ١٩٧٩ قرر وزير الدفاع عايزر وايزمن تصحيح الوضع، وذلك من خلال السماح لقسم التخطيط بالعودة إلى جيش الدفاع الإسرائيلي مع ضابطه المسؤول وتعيين تامير كمستشار خاص له في القضايا الأمنية الوطنية مع مجموعة صغيرة من المعاونين. وحاول أريئيل شارون، الذي تولى منصب وزير الدفاع في ١٩٨١ في زمن حكومة بيجن، توسيع نطاق هذه المجموعة من المعاونين من خلال تحويلها إلى وحدة الأمن الوطني ذات صلاحيات كاملة. وهكذا، فلأول مرة، أصبح وزير الدفاع تحت تصرفه مجموعة كبيرة ومستقلة من المعاونين للتخطيط الإستراتيجي. وعلى رأس وحدة الأمن الوطني هناك مجموعة من المعاونين يزيد عددهم عن عشرين ضابطاً، من بينهم ميجر جنرال، وبريجادير جنرال، وسبعة كولونيلات. ولسوء الحظ مع ذلك، أصبحت وحدة الأمن الوطني واقعة في مستنقع السياسات المزعجة في تلك الفترة، وهذا نتيجة سوء مصير حرب لبنان وأسلوب شارون غير الديمقراطي في إدارة الحرب. واكتسبت هذه الوحدة أيضاً عداوة جيش الدفاع الإسرائيلي، الذي زعم أن وحدة الأمن الوطني آخذه في التحول إلى بديل للأركان العامة. ونتيجة لذلك، فإن أحد القرارات الأولى التي اتخذها موشيه أرينز حينما أصبح وزيراً للدفاع في ١٩٨٣ هو إلغاء وحدة الأمن الوطني والعودة إلى الإجراء السابق الذي جعل رئيس قسم التخطيط مسؤولاً أمام وزير الدفاع أيضاً. ومن الطبيعي أن يزعم كل من أرينز ومدير عام وزارة الدفاع أن قرارهما يقوم على أسباب موضوعية: وحدة الأمن الوطني كانت كبيرة الحجم جداً، ومثلت ازدواجاً

غير ضروري للأركان العامة، وأوجدت إنشقاقاً في النظام. وبالرغم من هذا كله، فلا يستطيع المرء أن يتهرب من الشعور بأن تورط وحدة الأمن الوطني في سياسات تلك الفترة كان سبباً واحداً على الأقل لزوالها.

وتختلف الآراء فيما يتعلق بالكيفية التي انتهت إلى نجاح هذا الإجراء. البعض يزعم أن خضوع قسم التخطيط إلى وزير الدفاع عبارة عن تفكير رغبي أكثر من كونه حقيقة. صحيح أن معظم نتائج بحوث قسم التخطيط تقع تحت تصرف الوزير وتسهم إلى حد كبير في تفكيره وأفعاله، ولكن القسم نفسه يظل وحدة عسكرية خالصة، ويعمل كجزء لا يتجزأ من الأركان العامة تحت توجيه ورقابة رئيس الأركان (مقابلة مع أوزي إيلام، وديفيد إفري). رئيس الأركان السابق موشيه ليفي ذهب إلى حد القول إنه لم يسمع من قبل عن قسم التخطيط باعتباره وحدة متكاملة إلا بعد أن قرر إنشاءه (مقابلة مع موشيه ليفي). ومن ناحية أخرى، فإن كلاً من أريدز ورابين يؤيد بشدة وجهة النظر المفضية إلى أن قسم التخطيط عبارة عن هيكل متكامل، مع أن رابين يعترف بأن تكامل قسم التخطيط يعاني من خلل هيكلي جوهري، وذلك لأنه، على العكس من قسم البحوث والتطوير ومكتب المستشار المالي ورئيس الميزانية، ليس خاضعاً إلى مدير عام وزارة الدفاع، مثلما ينبغي أن يكون عليه الأمر لضمان تحقيق تكامل فعال (مقابلة مع اسحق رابين، وموشيه أريدز). ويخضع قسم التخطيط إلى مدير عام وزارة الدفاع في مجال التعاون الإستراتيجي مع الولايات المتحدة، ولكن السبب في ذلك يعود إلى أن رؤساء المجموعة الأمريكية، وهم من كل من وزارة الخارجية والبنتاجون، من المدنيين، ومن هذا فإن إسرائيل وجدت أنه من الضروري أن ترسل مدنياً، وهو مدير عام وزارة الدفاع (مقابلة مع ديفيد إفري).

وأحدث فصل في قصة التخطيط الإستراتيجي في إسرائيل بدأ في

١٩٩٠ . وكان أرينز أعلن، بعد بضعة شهور من توليه منصب وزير الدفاع، عن إعتزامه إنشاء مجموعة صغيرة من المعاونين الإستشاريين للتخطيط. وهذه الخطوة، التي أخذت كل واحد، بمن فيهم رئيس الأركان، على حين غرة، كانت محلاً لتأويلات عامة على أساس اعتبارها محاولة واضحة من جانب أرينز لإيجاد الوسائل لفرض رقابة مستقلة على أعمال جيش الدفاع الإسرائيلي. وشدد أرينز على القول إنه لا ينوي، في هذا الوقت، إعادة إنشاء وحدة الأمن الوطني، ولكن الهيكل الجديد اعتبره الكثيرون بمثابة وحدة أمن وطني مصغرة (معاريف، بالعبرية، اكتوبر ١٩٩٠). وفي ابريل ١٩٩١، مع ذلك، عند تعيين رئيس أركان جديد ورئيس جديد لقسم التخطيط، قرر أرينز تعليق خطته بإنشاء وحدة مستقلة في مكتب وزير الدفاع، وبدلاً من ذلك، توصل إلى إتفاق مع رئيس الأركان الجديد (إيهود باراك) على أن قسم التخطيط يجب الاعتراف به كوحدة متكاملة بحيث يخدم كلاً من جيش الدفاع الإسرائيلي ووزارة الدفاع، ويقدم رئيسه تقاريره إلى كل من رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع (إتصال شخصي). وفي ظل خضوع رئيس قسم التخطيط الآن إلى مدير عام وزارة الدفاع، فإن السلطة المدنية تصبح أكثر انهماكاً في مجال التخطيط الإستراتيجي. والأيام وحدها هي التي سوف تقول إن كانت هذه المحاولة ناجحة في هذه المرة.

وهناك مهمتان أخريان في إسرائيل تشكلان جزءاً من السلطة العسكرية: الخدمات القضائية، والعلاقات العامة. وكل جيش لديه مكتب للمدعي العام، ولكن مهمته الوحيدة في العادة هي تحقيق العدالة العسكرية (محاكم عسكرية، ومقاضاة، ودفاع، إلخ). وكل المسائل ذات الطبيعة القانونية والدستورية تتم معالجتها على المستوى المدني في مؤسسة الدفاع. وفي جيش الدفاع الإسرائيلي، مع ذلك، هناك شعبة للنصيحة القانونية والتشريع داخل مكتب المدعي العام. ونتيجة لذلك، فإذا أراد وزير الدفاع أن يعزل ضابطاً كبيراً،

فهناك رأيان قانونيان متعارضان: أحدهما عند المستشار القانوني لوزارة الدفاع، والآخر عند شعبة النصيحة القانونية والتشريع التابعة لمكتب المدعي العام. والشئ نفسه يحدث حينما يتم وضع الخطوط العريضة المحددة للعلاقة بين وزير الدفاع ورئيس الأركان. وتعتبر حقيقة أن مثل هذه الوثيقة تصدر عن مكتب المدعي العام، وليس عن المستشار القانوني لوزارة الدفاع، بمثابة دليل واضح على انهماك العسكريين في الشؤون السياسية. والشيء نفسه يمكن أن يقال حول ظاهرة من غير المتصور حدوثها في الديمقراطيات الأخرى: ضابط بلباسه العسكري من جيش الدفاع الإسرائيلي (من شعبة النصيحة القانونية والتشريع) ربما يقف أمام لجنة القانون التابعة للكنيست، ويقدم رأي جيش الدفاع الإسرائيلي حول قانون يتناول مهمة مجلس الوزراء (مثل، تشكيل لجنة وزارية قانونية للأمن الوطني بمعاونين دائمين) (إتصال شخصي). ومن الصعب فهم الأسباب التي تجعل جيش الدفاع الإسرائيلي في حاجة إلى شعبة تعالج التشريع. ومن المؤكد أن التشريع لا يشكل جزءاً لا يتجزأ من العمليات العسكرية، وفي الأعم الأغلب، إنه نظام مساعد ينبغي أن تتولى أمره وزارة الدفاع وحدها.

والقصة تتكرر في مجال العلاقات العامة. وضباط العلاقات العامة، بحكم تعريفه، يقيم إتصالاً وثيقاً مع الصحافة المحلية والأجنبية، ومع قادة الفكر، ومع جماعات أخرى عديدة من المجتمع، وهذه الأشياء كلها جزء من المجال المدني. وكما أشار بيري على نحو شديد الذكاء، فإن نشر معلومات تتصل بالسياسات الدفاعية يعتبر، تبعاً لذلك، نشاطاً مدنياً - سياسياً غير قابل للتنازع، وهذه المهمة تخص في العادة العنصر المدني، أو على الأقل تكون محلاً للمشاركة فيها (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»). وفي إسرائيل، مع ذلك، فليس لدى جيش الدفاع الإسرائيلي متحدث رسمي فحسب، وإنما هناك أيضاً مكتب للأفراد، وهو عبارة عن مؤسسة كبيرة تقوم بتوظيف

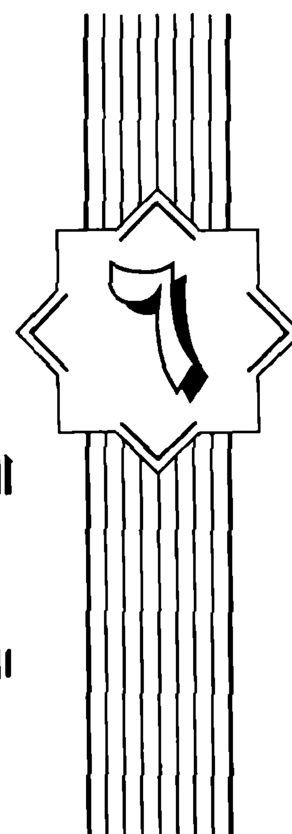
عشرات للضباط والأفراد المجندين. ووزير الدفاع لديه مستشار إعلامي، ولكن هذا الفرد يهتم بالدرجة الأولى بمعالجة العلاقات العامة الشخصية للوزير باعتباره شخصية سياسية بارزة. ووزارة الدفاع، أيضاً، لديها متحدث رسمي يهتم فقط بمعالجة مسائل معينة تتصل بوزارة الدفاع. ومن الناحية العادية، فإن وزير الدفاع يستطيع أن يضع خطوطاً عريضة حول سياسة العلاقات العامة، تماماً مثلما يمكنه أن يفعل في مجالات نشاط جيش الدفاع الإسرائيلي الأخرى، غير أن التطبيق الفعلي لكل العلاقات العامة المتعلقة بالمسائل الدفاعية يقوم بها مكتب جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو جزء لا يتجزأ من المؤسسة العسكرية، برئاسة ضابط مسؤول مباشرة أمام رئيس الأركان. ومن الواضح أن العلاقات العامة ليست مهمة متكاملة.

والمشاكل في مثل هذه الإجراءات غير السوية تبدو واضحة في حالة الرقابة العسكرية على وسائل الإعلام. والجدير بالذكر أن لوائح الدفاع الطارئة الصادرة في ١٩٤٥ عن السلطات البريطانية في فلسطين ومازال معمولاً بها في إسرائيل اليوم تمنح الحكومة سلطة واسعة النطاق لتطبيق رقابة إعلامية لأسباب أمنية. ومع قيام الدولة، توصل بن جوريون إلى اتفاق مع رؤساء تحرير الصحف اليومية في إسرائيل يقضي أن تكون الرقابة طوعية، ذلك أن الحكومة لن تقوم بفرض القانون فيما يتعلق بالصحف اليومية الرئيسية في إسرائيل، في مقابل أن يقوم المحررون في تلك الصحف بإرسال، إلى الرقيب، أي موضوع يتعلق بمسائل الدفاع والأمن والشؤون الخارجية.

وبالطبع، فإن كل قرارات الرقيب العسكري خاضعة للمساءلة القضائية من جانب المحكمة العليا الإسرائيلية. ولاشك في أن الرقابة على الصحافة تعتبر دليلاً على انهماك مباشر في مجال الشؤون الداخلية، وربما أيضاً، في ظروف معينة، يؤثر في العملية السياسية ذاتها، وتبعاً لذلك، يبدو من الصحيح

القول إن هذه المهمة تقع ضمن نطاق سلطة العنصر المدني في مؤسسة الدفاع. ومع هذا، فإن الرقيب حسب هذا الاتفاق، الذي يتمتع أيضاً بكافة سلطات الرقابة وفق القانون، ضابط كبير في جيش الدفاع الإسرائيلي.

وهناك نقطة أخيرة يجب ذكرها، وهي أن هناك مجالين آخرين في مؤسسة الدفاع يعكسان بالفعل درجة معينة من التكامل: تنسيق الأنشطة في الأراضي المدارة (المحتلة)، والدفاع المدني. وفي هذين المجالين، سواء في الحاضر أو في الماضي، يقوم الأفراد المسؤولون بأعباء منصبين، وهم مسؤولون على نحو مباشر ومشترك أمام السلطة المدنية والعسكرية. ومع هذا، فإن كلاً من هذين المجالين يعتبر دليلاً واضحاً على تدخل العسكريين في مجال الشؤون الداخلية، وهو موضوع يتجاوز نطاق هذا الكتاب.



الفصل السادس

العلاقات بين الممثلين الرئيسيين

ويبحث هذا الفصل في العلاقات غير الرسمية بين الممثلين الرئيسيين المعنيين بالنظام المدني - العسكري في إسرائيل، والهدف من ذلك بالدرجة الأولى هو معرفة ما إذا كانت تلك العلاقات مختلفة اختلافاً كبيراً عن العلاقات الرسمية التي جرى بحثها بتعمق في الفصول السابقة. والعلاقات غير الرسمية، بالطبع، على درجة كبيرة من الأهمية في كل مكان، وهي كذلك في إسرائيل على وجه الخصوص، والسبب في ذلك هو أن إسرائيل بلد صغير، ومتميز بعلاقات اجتماعية غير رسمية وحتى حميمة.

مجلس الوزراء - رئيس الوزراء - وزير الدفاع

وحتى ١٩٦٧، لم تكن هناك علاقة قائمة بين مجلس الوزراء، ورئيس الوزراء، ووزير الدفاع، والسبب في ذلك هو أن منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع كانا مندمجين. وبالإضافة إلى ذلك، ففي خلال معظم هذه الفترة، كان بن جوريون في قمة الحكومة، ولذلك فإن انهماك مجلس الوزراء كان في حده الأدنى. بن جوريون لم يتشكك في مبدأ المسؤولية الجماعية للحكومة عن الشؤون الدفاعية، وفي السنوات المبكرة للدولة، وعلى الأخص خلال الفترة التي كان فيها موشيه شاريت وزيراً للخارجية، خسر بالفعل عدداً من الأصوات الهامة في مجلس الوزراء بسبب مسائل دفاعية. ومع هذا، فهو اقترب بالفعل من حكم الفرد الواحد، وعلى سبيل المثال، ففي ١٩٥٦، قدّم «عملية سيناء»، وهي قرار بخوض الحرب، إلى مجلس الوزراء كأمر واقع (يهودا بن مائير،

«عملية صنع قرارات الأمن الوطني: المسألة الإسرائيلية»، ١٩٨٠).

وكان بن جوريون مدافعاً ناشطاً عن الغموض البناء. وهو لم يكن يريد دستوراً، واعترض على ترسيم حدود البلاد في وثيقة إعلان الاستقلال، وبالمثل امتنع عن تحديد الحدود بين رئاسة الوزراء ووزارة الدفاع. وفي ديسمبر ١٩٥٣ فقط، حينما تقاعد بن جوريون لمدة عام، وخلال ذلك تقرر فصل منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع، قرر بن جوريون جعل وكالات الاستخبارات المدنية، الموساد والشاباك، تحت رقابة رئيس الوزراء. قبل ذلك، إنهمك بيريز، كمدير عام لوزارة الدفاع في شؤون إستخباراتية، مقترحاً أن بن جوريون لا يعترض اعتراضاً مطلقاً على انهماك وزارة الدفاع في الاستخبارات، وربما كان قراره هذا ناشئاً عن عدم ثقة معينة تجاه لافون، الذي كان من المقرر أن يخلفه كوزير للدفاع (مقابلة مع شيمون بيريز، وايسار هاريل). وفي ١٩٦٧ فقط، تقرر وضع بحوث الطاقة الذرية والنووية، ومركز المفاعل النووي في ديمونة، رسمياً تحت المسؤولية الوحيدة وضمن نطاق سلطة رئيس الوزراء، وذلك على الرغم من أن بيريز، كنائب لوزير الدفاع، كان منهمكاً على نحو مكثف في هذا المجال (بورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»، كامبريدج يونيفرستي برس، ١٩٨٣، ومقابلة مع حاييم يسرائيلي). وهذا القرار الأخير كان بمثابة إنتصار رئيسي للرقابة المدنية، وهو يوازي القرار في الولايات المتحدة، بعد الحرب العالمية الثانية، بإنشاء لجنة الطاقة الذرية المستقلة.

وكان تعيين موشيه دايان كوزير للدفاع عشية حرب الأيام الستة، وهي المرة الأولى التي جرى فيها فصل هذا المنصب عن منصب رئاسة الوزراء، بمثابة حد فاصل في العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية. وأصبح من

الواضح على الفور أن هناك حاجة عاجلة لوضع خطوط عريضة للعلاقة الناشئة الجديدة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع. ووضع رئيس الأركان السابق إيجال يادين، ممثلاً عن رئيس الوزراء إشكول، إتفاقاً مع دايان، ووافق عليه إشكول. واشتمل الاتفاق على فقرتين: الفقرة الأولى حددت تلك الأفعال التي لن يقوم بها وزير الدفاع دون موافقة سابقة من رئيس الوزراء، وهي: بدء اعتداءات عامة ضد أي بلد، والقيام بعمل عسكري أثناء الحرب متعارض مع خطوط عريضة ثابتة، وبدء عمل عسكري ضد بلد لم ينهمك بعد في اعتداءات، وقصف المدن الرئيسية في أراضي العدو، والقيام بعمل عسكري انتقامي رداً على أحداث. والفقرة الثانية حددت تلك الشخصيات البارزة في الدفاع التي يمكن لرئيس الوزراء، في ظل معرفة وزير الدفاع، توجيه الدعوة إليهم لتقديم معلومات، وهم: رئيس الأركان، ومدير الاستخبارات العسكرية، ومدير عام وزارة الدفاع، ومساعد وزير الدفاع (بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . وكان هذا الاتفاق، الذي لم يأت على ذكر مجلس الوزراء، طوعياً، وغير ملزم قانونياً أو دستورياً.

وبعد حرب الأيام الستة وبدء حرب الاستنزاف، أصبح من الواضح أن هذا الاتفاق غير الرسمي فشل في معالجة العلاقة الثلاثية على نحو صحيح. ووضع السكرتير العسكري لرئيس الوزراء يسرائيل ليور، والسكرتير العسكري لوزير الدفاع يهوشوا رافيف، بمشاركة ناشطة من الوزير جاليلي، وثيقة أكثر تفصيلاً، ثم جرى إضفاء الصفة الرسمية عليها من خلال تبادل الرسائل بين الوزارتين وإحاطة رئيس الأركان علماً بذلك (بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»، ومقابلة مع حاييم يسرائيلي) . وهذه الوثيقة، المعروفة على نحو غير رسمي باسم «الدستور»، حددت تلك العمليات العسكرية التي يفوض وزير الدفاع

بالموافقة عليها من ذات نفسه (مثل الرد على النيران عبر الحدود أو ملاحقة طائرة معادية اخترقت المجال الجوي الإسرائيلي)، وتلك التي يحتاج رئيس الوزراء إلى أخذ علم بها، وتلك الأفعال المعلقة على شرط إستلام موافقة سابقة من رئيس الوزراء، وأخيراً تلك العمليات التي يجب تقديمها إلى مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع. والعمليات العسكرية التي لم تذكر أبداً يفترض أن تكون ضمن نطاق سلطة رئيس الأركان (بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»).

وما يطلق عليها الوثيقة الدستور، كوثيقة غير رسمية وطوعية كالاتفاق السابق عليها، لم تتم الموافقة عليها رسمياً من جانب مجلس الوزراء، ولم تكن لها شرعية قانونية أو دستورية. وهي فشلت في أن تصبح مظهراً دائماً وهاماً للعلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية، ومع مرور السنوات، تراجعت إلى الصفوف الخلفية. ومن بين جميع الممثلين الرئيسيين الناشطين على المسرح خلال الثمانينيات، فالجميع سمعوا عن الوثيقة الدستور، ولكن لم يستطع أحد منهم أن يكشف لي عن محتوياتها، والأهم من هذا كله، فلم يستطع أحد أن يكشف عن مكان العثور على هذه الوثيقة.

وتقوم طبيعة العلاقة بالضرورة على الشخصيات المعنية فيها، وعلى وجه الخصوص، على العلاقات الشخصية القائمة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع. ويقول كل من وزيري الدفاع السابقين وايزمن وأرينز إنه ليست هناك سياسات واضحة تحدد تلك القضايا التي يجب إحاطة رئيس الوزراء علماً بها وتلك الأفعال العسكرية التي تتطلب موافقة سابقة منه، وإن وزراء الدفاع يتصرفون وفق ما تسمع آذانهم، محكومين بالعرف، والأحداث السابقة، وميول رئيس الوزراء (مقابلة مع موشيه أرينز وعايزر وايزمن). وشامير، على سبيل

المثال، أولى إهتماماً بالتفاصيل العسكرية أقل من اهتمام رابين كرئيس للوزراء. ووايزمن، كوزير للدفاع، كان يحيط مكتب رئيس الوزراء علماً بطلعات الاستطلاع الجوي المقررة، ولكنه لم يكن يطلب موافقة رسمية محددة. ومن المؤكد أن رئيس الوزراء لو أعرب عن اعتراضه عليها أو دعا إلى تأجيلها، فسوف يتم إلغاء هذه الطلعات (مقابلة مع عايزر وايزمن). ويلخص بيريز، الذي تولى هذين المنصبين، هذا الأمر بقوله إن كل رئيس وزراء ووزير دفاع يجب أن يحدد تلك القضايا التي يبدي اهتماماً حقيقياً بها وتلك القضايا التي يجب الاتفاق بشأنها مع الآخر (مقابلة مع شيمون بيريز).

ولعل هذا هو الوصف الأدق لما يجري فعلاً. وكل من رئيس الوزراء ووزير الدفاع لديه مصالح ثابتة قوية في تعاون متبادل. ولو أمكن اتفاقهما في الرأي دائماً، فمن الصعب التغلب عليهما. وفي حالة افتراقهما، فعندئذٍ سوف يمشي كل منهما على ثلج رفيع وربما يجد نفسه بسرعة في مشكلة صعبة. وبدون دعم من رئيس الوزراء، فإن وزير الدفاع يجد صعوبة في الاحتفاظ بثقة مجلس الوزراء. ومن المؤكد أن أي تنازع في المصالح أو اختلاف في الرأي مع وزير الدفاع، الذي يعتبر ممثلاً لجيش الدفاع الإسرائيلي ومؤسسة الدفاع، يعتبر وسيلة مؤكدة لإضعاف شعبية رئيس الوزراء وطرح الثقة العامة به. وليس هناك أصدق من القول إن «السياسات تصنع رفاقاً غرباء» في وصف العلاقات بين رؤساء الوزراء ووزراء الدفاع الإسرائيليين في الأربعة وعشرين عاماً الماضية. ولم يكن من النادر أن كان الاثنان صديقين حميمين أو حتى حليفين سياسيين فحسب، وإنما في معظم الأحيان كان الاثنان منافسين سياسيين. ومع هذا، فالاثنان كانا يتخذان موقفاً واحداً تجاه قضايا الدفاع الرئيسية.

واستطاع دايان وجولدا مائير على نحو ثابت تقريباً تنسيق مواقفهما بشأن

السياسات الدفاعية، ذلك أن رئيس الأركان كان يمكنه أن يقدم اقتراحاته للقيام بعملية عسكرية إلى دايان، ولو وافق دايان عليها، فربما يقول إلى رئيس الأركان: «الآن، إذهب وقدم الخطة إلى جولدا». وفي ١٢ أكتوبر ١٩٧٣، قدّم بارليف (الذي كان قائد الجبهة الجنوبية بالوكالة) واليعازر (رئيس الأركان) خطة لعبور قناة السويس إلى دايان، الذي وافق عليها. وقال اليعازر إنه يريد أن يقدم الاقتراح إلى جولدا مائير، ووافق دايان على ذلك. وجرى ترتيب اجتماع مع مائير، ولكن اليعازر وجد أن دايان لم يكن ينوي حضور الاجتماع. وقام اليعازر بإبلاغ السكرتير العسكري لديان أنه إذا لم يحضر وزير الدفاع إلى الاجتماع ويوافق على الخطة صراحة، فليس هناك سبب يستدعي عقد الاجتماع. واضطر دايان إلى الموافقة على حضور الاجتماع (مقابلة مع حاييم بارليف). صحيح أن اليعازر كان يتمتع بحرية الدخول إلى جولدامائير، ولكن فيما يتعلق بالقضايا التي تقع ضمن مسؤولية وزير الدفاع، كانت مائير تؤيد دايان دائماً (مقابلة مع حاييم يسرائيلي).

وعملية إنقاذ الرهائن الإسرائيليين في مطار عينتيبي جرى تقديم اقتراح بها إلى الحكومة من جانب كل من رئيس الوزراء رابين ووزير الدفاع بيريز. ولو كان بيريز اقترح العملية بدون دعم من رابين، فما كان من الممكن أن تحظى بفرصة تمريرها من مجلس الوزراء. ولو كان رابين اقترح الخطة واعترض عليها بيريز، فإن مجلس الوزراء على الأرجح كان يمكن أن يمنع الموافقة عليها (مقابلة مع موردخاي جور).

وبيجن خرج عن طريقه لدعم وزير دفاعه، سواء كان وايزمن أو شارون. وفي إحدى المرات، إهتم وزير الدفاع وايزمن بتطوير مشروع معين، واحتاج إلى موافقة جهة أخرى، ورئيس هذه الجهة كان يعارض بشدة الفكرة

كلها، إلى أن حكم رئيس الوزراء بيجن لصالح وايزمن، وطلب منه التعاون في ذلك المجال (إتصال شخصي) . وكل القرارات التمهيدية بشأن حرب لبنان جرى تقديمها إلى مجلس الوزراء بصورة مشتركة من جانب كل من بيجن وشارون. وكان شارون يعرف جيداً أنه بدون دعم من بيجن، فلن يتمكن من كسب أغلبية الأصوات في مجلس الوزراء، ولذلك فهو بذل جهوداً كبيرة في جعل بيجن يقف إلى ناحيته. وبيجن، من جانبه ظل صامتاً تجاه خلاف مع وزير دفاعه، ولم يتحدث إلا حينما تجاوز شارون تماماً حدود صلاحياته، وذلك من خلال مواصلة قصف بيروت، والتهديد بنسف اتفاقية سياسية لإخلاء منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان، والإضرار بالعلاقات الأمريكية – الإسرائيلية بصورة فعلية. وفي غمرة عدم استعداده للتفكير في شيء آخر، قدّم إلى مجلس الوزراء قراراً معيناً يقضي بمنع استخدام القوة الجوية بدون موافقة سابقة صريحة من رئيس الوزراء (إتصال شخصي) . ولم تكن هناك حادثة سابقة واحدة لمثل هذه القيود أثناء الحرب.

ومع أن شامير ورابين كانا زعيمين لحزبين متنافسين، فإن تعاونهما بين رئيس وزراء ووزير دفاع كان معجزة تقريباً. وخلال سنوات الإنتفاضة كان رابين موضعاً لإنتقادات شديدة وربما كانت عنيفة من الأحزاب اليمينية، ومن بينهم أعضاء بارزون ومجموعات كبيرة من تكتل الليكود، وبرغم هذا فلم يفقد دعم شامير المتواصل له. وخلال حرب الخليج، والفترة السابقة عليها، شكل شامير ووزير دفاعه أرينز جبهة موحدة، ذلك أن قرار مجلس الوزراء بعدم الرد على هجمات صواريخ سكود العراقية على مدن إسرائيل عبّر عن موقف مشترك اتخذه الرجلان. ومن الصعب التنبؤ بما كان يمكن أن يحدث لو أنهما إتخذا موقفين متعارضين.

وشهدت العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية أيضاً نزاعات بين هذين الممثلين الرئيسيين. والنزاعات بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع تنشأ في ثلاثة ظروف: حينما يمنع وزير الدفاع غير الأمين معلومات عن رئيس الوزراء أو يقدم معلومات غير دقيقة، وحينما يقوم رئيس الوزراء بمبادرة سياسية رئيسية بدون معرفة وزير الدفاع، وحينما تنشأ اختلافات في الرأي حقيقية بين الأثنين. وهناك مثالان فقط على الحالة الأولى، والرجلان جرى عزلهما من منصبيهما على نحو شائن خلال وقت قصير نسبياً. وفي المثال الأول، تصرف بنحاس لافون على نحو لا يدل على أمانة أو ولاء تجاه رئيس الوزراء شاريت، وذلك حينما منع عنه معلومات وحاول إدارة المسرح بنفسه. والمثال الثاني يتعلق بأريل شارون. ويقول السكرتير العسكري لرئيس الوزراء بيجن، إفرايم بوران، إن شارون طلب السماح له بالتحدث إلى رئيس الوزراء على انفراد، دون مشاركة بوران، والسبب في ذلك هو أن بوران كان يتخذ دائماً موقفاً مخالفاً لتقارير شارون ومعلوماته، ورفض بيجن بالطبع (مقابلة مع إفرايم بوران). وفيما يتعلق بهذه المسألة، فربما كانت حرب لبنان المثال الرئيسي الذي يشهد على نوايا وزير الدفاع الثابتة بتطبيق سياساته الخاصة به واستعداده للتأثير في رئيس الوزراء تحقيقاً لهذه الغاية.

وهناك مثال واحد على محاولة رئيس الوزراء التصرف بدون معرفة وزير دفاعه، ومايدعو للدهشة، أنه كان بيجن نفسه، وذلك حينما أرسل وزير خارجيته دايان للاجتماع مع التهامي في المغرب حاملاً اقتراحاً بتسوية سلمية إسرائيلية - مصرية تقوم على الإنسحاب الإسرائيلي التام تقريباً من سيناء. وهذه المبادرة كان لها نتائج بعيدة المدى على وضع إسرائيل الدفاعي، وعلى أمنها، وبالطبع، على مستقبل نشر جيش الدفاع الإسرائيلي، ومع هذا مضى

بيجن في طريقه بسرية تامـة، مؤتمناً دايان على الأسرار، وتاركاً وزير الدفاع عايزر وايزمن ورئيس الأركان ومؤسسة الدفاع كلها في الظلام. وهذه الحادثة لم يسبق لها مثيل في إسرائيل، ومع أنها لم تتكرر، لكنها ربما كانت أفضل دليل على الرقابة المدنية الحقيقية في إسرائيل. ولكن هل القيام بمثل هذه المبادرة بدون معرفة العسكريين، أو على الأقل الرئيس المدني - السياسي لمؤسسة الدفاع المدنية يتوافق مع علاقات مدنية - عسكرية جيدة؟وايزمن يزعم أنه لم يتأثر بتصرف بيجن، وهو يعتقد أن بيجن كان ضمن نطاق حقوقه. (ولكنه لم يغضب إلا حينما استخدم دايان واحدة من «طائراته» النفاثة من صناعات الطائرات في إسرائيل دون أن يبلغه عن الهدف الحقيقي). وهو يعترف، مع ذلك، بأن هذا يمكن أن يكون صحيحاً، وربما كان السبب في ذلك هو أنه شخصياً قا , في وقت لاحق بدور رئيسي في عملية السلام (مقابلة مع عايزر وايزمن).

وهناك، بالطبع، عدد من أمثلة عن اختلافات في الرأي حقيقية، ولكن بدون حل واضح. بيجن دافع بشدة عن تعيين الجنرال ساجوي، مدير الإستخبارات العسكرية خلال حرب لبنان، كملحق عسكري في واشنطن، ورفض أرينز، مجادلاً بأن لجنة كاهانا للتحقيق بعد مذبحة مخيمي صبرا وشاتيلا في لبنان إستبعدت منح ساجوي أي منصب كبير. وفي غاية الأمر، وافق بيجن (إتصال شخصي). وحينما كان شامير رئيساً للوزراء، قدم إلى وزير الخارجية الأمريكي شولتز إلتزاماً إسرائيلياً، بدون معرفة وزير الدفاع أرينز، يقضي بمنع أي عمل عسكري معين ضد منظمة التحرير الفلسطينية، وهو عمل كان وزير الدفاع يدافع عنه بشدة. ولم يكن أمام أرينز خيار آخر غير قبول الأمر الواقع (إتصال شخصي). وكانت هناك اختلافات في الرأي كثيرة بين

بيجن ووايزمن بشأن السياسات في الأراضي (المحتلة). وهذه الاختلافات في الرأي جرى تقديمها إلى مجلس الوزراء واللجنة الوزارية للدفاع لاتخاذ قرار بشأنها (مقابلة مع عايزر وايزمن). والمثال الأشد حدة عن حدوث نزاع صريح وحاد بين وزير الدفاع ورئيس الوزراء هو إلغاء مشروع إنتاج الطائرة «لافي» (هذا الموضوع يناقش بالتفصيل في الفصل التالي). ووضع الطرفان هيبتيهما على المكشوف، وقررا إحالة القضية إلى مجلس الوزراء، وفاز وزير الدفاع رابين على رئيس الوزراء شامير بفارق صوت واحد. وهذا الفوز، مع ذلك، أمكن تحقيقه إلى حد كبير نتيجة الدعم القوي من وزير المالية وهو عضو في حزب رئيس الوزراء، ومن جيش الدفاع الإسرائيلي، ورئيس الأركان.

وانهماك مجلس الوزراء الإسرائيلي في عملية صنع قرارات الدفاع تعاظم على نحو ثابت منذ ترك بن جوريون السلطة، هذا بالإضافة إلى أن الطبيعة المتفجرة للسياسات الإسرائيلية ربما أوجدت دوراً أعظم لمجلس الوزراء. وهناك عامل آخر وهو التغطية الإعلامية للقضايا الدفاعية. وفي الماضي، كانت مؤسسة الدفاع تسوي خلافاتها من ذات نفسها، ثم تقدم إلى مجلس الوزراء خطة عملياتية واحدة (وهي خطة كانت تلقى في العادة دعماً مشتركاً من رئيس الأركان ووزير الدفاع ورئيس الوزراء) على أساس «خذها أو اتركها». وفي السنوات الأخيرة، وعلى النقيض من ذلك، طلب من مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع الاختيار بين البدائل المتاحة. وعلى سبيل المثال، فإن العملية العسكرية الإسرائيلية ضد مقار قيادة منظمة التحرير الفلسطينية في تونس في ١٩٨٦ وضعت في الأساس أمام اللجنة الوزارية للدفاع من خلال تصورين مختلفين: الأول، يدعمه وزير الدفاع رابين وقائد القوة الجوية، ويدعو إلى القيام بقصف جوي، والثاني يدعمه رئيس الأركان ونائبه. وقررت اللجنة

الوزارية للدفاع بأغلبية صوت واحد (ليس من قبيل الدهشة أن يكون التصويت بمشاركة رئيس الوزراء) القيام بعملية القصف الجوي (إتصال شخصي).

والمثال الثاني يتصل بالانسحاب الإسرائيلي من لبنان في ١٩٨٥ وإقامة منطقة أمنية في جنوب لبنان. وحرص رابين على تمكين القائد العسكري المسؤول عن الجبهة الشمالية من الظهور أمام اللجنة الوزارية للدفاع وطرح تصوره عن المنطقة الأمنية، وهو تصور تباين مع تصور رابين. ووافقت اللجنة الوزارية للدفاع على اقتراحات وزير الدفاع (مقابلة مع اسحق رابين).

وأخيراً، ينبغي أن يذكر المرء انهماك مجلس الوزراء في مظاهر نشر القوات وتخصيص الموارد، أو القرارات المتصلة بمدير عام وزارة الدفاع وشراء أنظمة الأسلحة، وذلك على الرغم من أن هذا مازال في مراحله الأولية. ويعتبر القرار حول إلغاء مشروع إنتاج الطائرة «لافي» بمثابة مثال على هذا الإنهماك، ولو أنه جاء، إلى حد كبير، نتيجة جدل سياسي داخلي. وهناك جدل مرير داخل جيش الدفاع الإسرائيلي حول حيازة غواصات أحيل أيضاً إلى اللجنة الوزارية للدفاع.

رئيس الوزراء - وزير الدفاع - رئيس الأركان

وتعتبر العلاقة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع ورئيس الأركان محور العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية. وأي إنهيار فعلي في العلاقات القائمة بين هؤلاء الممثلين الثلاثة أو افتقار أساسي في التعاون والثقة داخل هذا الثالوث يمكن أن يؤدي بسهولة إلى نتائج مأساوية بالنسبة إلى إسرائيل بعامة وبالنسبة للنظام المدني – العسكري بخاصة. ومثل هذا الوضع حدث مرتين فقط في تاريخ إسرائيل: خلال ١٩٥٤ بين شاريت ولافون ودايان، وفي ١٩٨١ – ١٩٨٣ بين بيجن وشارون وإيتان. وفي الحالتين، أدى النزاع، خلال فترة وجيزة جداً، إلى نتائج منذرة بكارثة بحيث شكلت تهديداً خطيراً بالنسبة للتكامل الفعلي للنظام. ومن الواضح أن هاتين الحادثتين، المتباعدتين لفترة زمنية تمتد إلى ثلاثين عاماً تقريباً، كان لهما تأثير مفيد على جميع الشخصيات الأخرى التي تولت هذه المناصب الثلاثة، وفي أي حال، كانت علاقتهم في الأعم الأغلب هادئة، أو صحيحة على الأقل.

يورام بيري وصف العلاقة داخل هذا الثالوث خلال الجزء الأكبر من تاريخ إسرائيل بأنها واحدة حيث تتنافس شخصيتان سياسيتان بارزتان على السلطة، بينما ينحاز رئيس الأركان إلى أيهما أو الآخر، الأمر الذي يعمل على تعزيز سلطته وحريته في العمل (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . والحقائق، مع ذلك، تقدم دليلاً محدوداً لدعم هذه النظرية. وعلى ما يبدو، فإن رؤساء الأركان عرفوا أن التصرف على هذا النحو يمكن أن يعمل على زعزعة إستقرار النظام، وهي نتيجة يمكن أن تجعل حياتهم أشد صعوبة. وربما لهذا السبب، فإن رئيس الأركان اليعازر، مع أنه كان يتفق في الرأي كثيراً

مع جولدا مائير، رفض أن يقدم خطته لعبور قناة السويس إليها بدون حضور ودعم وزير الدفاع. ورئيس الأركان السابق بارليف يقول إنه لم يقدم توصيات أو اقتراحات بعمل عسكري إلى رئيسة الوزراء مائير قبل تقديمها إلى دايان والحصول على موافقته. وهو يعترف بأنه كان يقيم علاقة سياسية وثيقة مع جولدا مائير وعلاقة شخصية وثيقة مع دايان. ورئيس الأركان السابق جور ينفي على نحو لافت للنظر إن كان أظهر روحاً تعاونية مع وزير الدفاع بيريز ضد رابين. وهو يزعم أن رابين كان يعرف أن رئيس أركانه يتخذ موقفاً موالياً لسياسة الحكومة ويقدم دائماً آراءه المستقلة الخاصة به. وفي معرض تأكيده لهذا القول يذكر جور قضية عينتيبي، وذلك عندما وقف إلى جانب رابين وقاوم محاولات من بيريز للموافقة على عملية إنقاذ متسرعة وغير معدة على نحو صحيح. ورئيس الأركان السابق إيتان يقول إنه من الأهمية بمكان ومن المفيد بكل تأكيد بالنسبة لرئيس الأركان أن يعرف عنه تمتعه بدعم قوي من رئيس الوزراء، وهذا ما فعله مع بيجن. ولكن هذه الأشياء يجب أن توضع في الصفوف الخلفية وأن لا تستخدم أبداً (مقابلة مع حاييم بارليف، ومورد خاي جور، ورفائيل إيتان).

وكما هو الأمر مع العلاقات التي جرت مناقشتها آنفاً، فإن طبيعة هذه العلاقة محكومة إلى درجة كبيرة بالشخصيات المعنية بها وبالعلاقات الشخصية بين الممثلين الثلاثة (مقابلة مع موشيه أرينز، وموشيه ليفي). وعلى سبيل المثال، يشير وايزمن إلى أنه كوزير للدفاع كان يتمتع بعلاقات مع رئيس الأركان إيتان أفضل من علاقاته مع جور. وبينما كانت علاقاته مع جور متوترة، لكنه مع إيتان كان يمكنه «تسوية المسائل بصورة خاصة على كأس من البراندي الجيد». صحيح أن وايزمن ورث جور وعين إيتان، ولكن في رأي وايزمن، فإن الخلافات بالدرجة الأولى مسألة «عملية تفاعل شخصية» (مقابلة مع عايزر وايزمن).

وتبدو أهمية الشخصيات أشد وضوحاً من خلال الظاهرة المثيرة للاهتمام وهي ارتباط تغيير نفوذ أي رئيس أركان تغييراً كبيراً مع كل مرة يأتي فيها وزير دفاع جديد. رابين، كرئيس للأركان في حكومة إشكول، تمتع بقدر هائل من السلطة والنفوذ (مقابلة مع زئيف شيف، وإيتان هابر). والبعض يذهب إلى حد الزعم أن رابين كان وزير الدفاع الفعلي أو أن إشكول كان المستشار السياسي لرابين. ورابين يقول إن هذا محض خرافة، وإن إشكول كان منهمكا في شؤون القوات المسلحة إلى درجة أكبر من انهماك بن جوريون. وبالإضافة إلى ذلك، فهو يؤكد أنه كان يملك نفوذاً في ظل حكومة إشكول أقل من نفوذ دايان كرئيس للأركان في ظل حكومة بن جوريون، وهي وجهة نظر تلقى قبولاً عاماً (مقابلة مع اسحق رابين، وحاييم بسراتيلي، ومائير أميت). ويبدو أنه من الصحيح القول إنه خلال فترة إشكول - رابين، اكتسب رئيس الأركان دوراً سياسياً أشد وضوحاً وأصبح شخصية سياسية - عسكرية. والدليل الظاهري على هذا التطور هو مشاركة رئيس الأركان في بعض الأحيان في اجتماعات مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع، وهذا شيء لم يكن مألوفاً أو متصوراً في ظل حكومة بن جوريون (مقابلة مع اسحق رابين. وحسب قول رابين، فعندما كان بن جوريون رئيساً للوزراء، كان يمكن لرئيس الأركان المشاركة في اجتماعات مجلس الوزراء مرة أو مرتين في العام). ومهما يكن من أمر، فما أن أصبح دايان وزيراً للدفاع حتى ابتعد رابين عن الطريق وتولى دوراً محدوداً بالنسبة إلى جور، الذي كان في ظل حكومة رابين - بيريز واحداً من أعظم رؤساء الأركان المتنفذين، ولكنه فقد الكثير من نفوذه في ظل حكومة بيجن - وايزمن.

وهناك، بالطبع، تفسيرات بديلة لهذه التغييرات في وضع رئيس الأركان. وربما كانت الظروف السياسية المتغيرة سبباً لذلك. أو، كما جاء في المثالين المذكورين قبل قليل، أن وزير دفاع لديه خلفية عسكرية محدودة أو

معدومة يمكن أن يحل محله واحد آخر كان من قبل ضابطاً كبيراً في جيش الدفاع الإسرائيلي (دايان كان رئيساً سابقاً للأركان، ووايزمن كان قائداً سابقاً للقوة الجوية ورئيساً لقسم العمليات).

وحكاية ما إذا كان تعيين ضابط عسكري كبير سابق كوزير للدفاع يقوي أو يضعف الرقابة المدنية حكاية قديمة. في الاتحاد السوفييتي، وزير الدفاع يجب أن يكون ضابطاً عسكرياً محترفاً على نحو ثابت، وفي الولايات المتحدة، من ناحية أخرى، فالقانون ينص على أن وزير الدفاع يجب أن يأتي من الحياة المدنية، ولا يسمح لضابط عسكري سابق أن يتولى هذا المنصب إلا بعد مضي عشر سنوات بعد تركه الخدمة. ويزعم بيري أن تعيين جنرالات سابقين كوزراء دفاع في إسرائيل يأتي تعبيراً عن الشراكة السياسية - العسكرية في هذا البلد ودلالة على ضعف آلية الرقابة المدنية (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»). ويشعر وايزمن، من ناحية أخرى، بأن للخطر الأعظم للرقابة المدنية في دولة ديمقراطية يكمن في قناعة العسكريين بقدرتهم على ممارسة نفوذ متطرف على السياسات الأمنية الوطنية نتيجة افتقار السلطة السياسية إلى التآلف وافتقارها إلى التفهم المتعمق للقضايا السياسية - العسكرية المعقدة. وهذا الخطر يمكن تجنبه من خلال وزير دفاع لديه تجربة عسكرية ويعرف جيداً ما يجري داخل جيش الدفاع الإسرائيلي. وهذا الرأي يلقى دعماً من آخرين، مثل إيتان، وهو يقول إنه بسبب الوضع الأمني في إسرائيل كبلد في حالة حرب دائمة، فهناك ميزة مؤكدة في وجود وزير دفاع لديه تجربة عسكرية احترافية واسعة (مقابلة مع عايزر وايزمن، ورفائيل إيتان). وبالإضافة إلى ذلك، ففي العادة، يحاول رئيس الأركان اختبار وزير الدفاع الجديد لمعرفة مدى إمكانية التأثير عليه، ووزير الدفاع الذي لديه سنوات طويلة من التجربة العسكرية السابقة في جيش الدفاع الإسرائيلي يمكنه معالجة مثل هذه التحديات بطريقة أفضل من غيره. وجملة القول، يبدو أنه بينما ليس هناك

أي دليل أياً كان، باستثناء شارون ربما، على محاولات جنرالات سابقين في جيش الدفاع الإسرائيلي تولوا مناصب وزراء الدفاع الاستخفاف بالرقابة المدنية، فليس هناك أيضاً أي دليل على محاولاتهم تعزيز الرقابة المدنية عند وزير الدفاع الذي يأتي من الحياة المدنية.

وتتأثر طبيعة العلاقات الصحيحة التي تنشأ بين أعضاء الثالوث إلى درجة معينة بمواقف السكرتيرين العسكريين لرئيس الوزراء ووزير الدفاع. والسكرتيران العسكريان ليسا منهمكين في عملية صنع السياسات، ويخدمان بالدرجة الأولى كقنوات إتصال. والمعلومات عبارة عن سلعة رئيسية في النظام، مع ذلك، ولهذا فإن تدفقها السريع والسهل يعتبر شرطاً ضرورياً لعلاقة ناجحة وصحيحة. وبالنظر إلى كونهما سياسيين، فإن رئيس الوزراء ووزير الدفاع منهمكان في أنشطة أخرى عديدة، ذات طبيعة سياسية وجماهيرية قبل كل شيء، ولذلك فإن الجزء الأكبر من العمل بينهما وبين رئيس الأركان يجري تنفيذه بين هذين السكرتيرين العسكريين ومكتب رئيس الأركان. وهذان السكرتيران العسكريان، بالطبع، ضابطان عسكريان كبيران في جيش الدفاع الإسرائيلي، ومن الطبيعي بالنسبة لهم إجراء اتصالات مباشرة ودائمة مع كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي (مثل قادة القوة الجوية والبحرية والقيادات الإقليمية) بغرض الحصول على معلومات. وبهذه الطريقة يمكن تسهيل تدفق ودقة المعلومات. وفي هذه الأيام، في الحقيقة، لم يعد تدفق المعلومات عمودياً، أو عبر قنوات حتى تصل إلى رئيس الأركان، ثم وزير الدفاع، ثم رئيس الوزراء، وإنما تتدفق أفقياً، أو في وقت واحد إلى رئيس الأركان، ووزير الدفاع، ورئيس الوزراء، عن طريق السكرتيرين العسكريين (مقابلة مع إفرايم بوران). وليس من قبيل الدهشة أن يقوم السكرتير العسكري، لو أراد ذلك، بتلطيف حدة سوء الفهم. وهو يستطيع أيضاً، بالطبع، أن يعمل في الاتجاه المعاكس، مع أن هناك أمثلة قليلة، إن وجدت، على ذلك.

والقضية الرئيسية عند جميع وزراء الدفاع ورؤساء الأركان التي تستحق المناقشة هي التعريف غير الرسمي للعلاقة الصحيحة بينهم. وفي حقيقة الأمر، فهذه مسألة تتصل بالاستقلال الذاتي الاحترافي عند العسكريين، وهم في العادة، وليس من قبيل الدهشة، لديهم مواقف متباينة. وفي معظم الأحيان، يدافع رئيس الأركان عن الفرضية القائلة إن رئيس الأركان، ضمن نطاق جيش الدفاع الإسرائيلي، يجب أن يكون حراً في أن يفعل ما يشاء، وكما يراه مناسباً، ولكن حينما يضطر جيش الدفاع الإسرائيلي إلى التفاعل مع عامل خارجي، سواء كان هذا العامل عدواً، أو الولايات المتحدة، أو جزءاً من المجتمع المدني الإسرائيلي، فينبغي أن يظهر وزير الدفاع في الصورة. وهناك عدد قليل جداً من وزراء الدفاع، إن وجدوا، يبدون إستعداداً لقبول مثل هذا التعريف الضيق لدورهم. وكان هذا هو جوهر النزاع المرير بين دايان كرئيس للأركان وبين وزير الدفاع لافون في ١٩٥٤. دايان رأى أن سلطة وزير الدفاع يجب أن تقتصر على قرارات الحرب والسلام والرقابة المالية على الجيش. وفي رأيه، فإن كل المسائل الاحترافية والفنية، بما فيها حتى شراء الدبابة، تعتبر جزءاً من مجال اختصاص رئيس الأركان، الذي هو الحلقة الوحيدة بين العسكريين بيذلاتهم العسكرية والزعماء السياسيين. ولافون رأى أن الوزير مفوض بالإشراف على أنشطة الجيش في كافة المجالات والتمتع بحرية الاتصال المباشر مع كل فصائل جيش الدفاع الإسرائيلي، واعتبر رئيس الأركان أكثر من ضابط تنفيذي بقليل (إدوارد لوتواك، ودان هوروفيتش، «الجيش الإسرائيلي»، ألين لان، ١٩٧٥).

واليوم، قلما هناك أحد يدافع عن الموقف المتطرف في الاستقلال الذاتي الاحترافي الذي طرحه دايان في ١٩٥٤، حتى لو كان دايان نفسه كوزير للدفاع في ١٩٦٧. ومن قبل، في العام ١٩٥٢، قرر بن جوريون تخفيض ميزانية الدفاع بصورة كبيرة ومفاجئة وعزل آلاف الضباط والمعاونين في

جيش الدفاع الإسرائيلي. وحينما زعم رئيس الأركان يادين أنه لا يستطيع أن يتحمل مسؤولية مثل هذه التخفيضات، رد بن جوريون: «أنا المسؤول»، ووافق على إستقالة يادين (مقابلة مع حاييم يسرائيلي). وفي الواقع، فإن كل واحد يتقبل الآن أن وزير الدفاع يملك الحق في إملاء تغييرات تنظيمية في جيش الدفاع الإسرائيلي أو الاعتراض على تغييرات يقترحها رئيس الأركان، وهذا ما فعله كل من أريدز ورابين أكثر من مرة (مقابلة مع موشيه ليفي). وتمشياً مع بقية العالم الغربي، فإن جيش الدفاع الإسرائيلي بدأ في التوافق مع حقيقة أن وزير الدفاع يملك الحق في السلطة والانهماك. وهناك، مع ذلك، حق واحد لايبدي أي رئيس أركان إستعداداً للتنازل عنه، وهو قضية لا يظهر العسكريون تجاهها استعداداً للتوصل إلى حل وسط: وجوب الاستماع إلى قول رئيس الأركان ودراسة رأيه، أو وجوب أن يكون طرفاً، على الأقل بصفة إستشارية، في عملية صنع القرارات. وهذه النقطة الحاسمة طرحها على نحو مثير يانوفيتش قبل ثلاثين عاماً: «من الناحية المبدئية، فهذا يعني أن السيادة المدنية فعالة، والسبب في ذلك هو أن الجندي المحترف يعتقد أن زعماءه السياسيين رجال أكفياء يبدون إستعداداً لتقييم نصيحته الاحترافية بعناية بالغة» (موريس يانوفيتش، «الجندي المحترف»، فري، ١٩٦٠).

وفي زمن بن جوريون، فإن مشاركة القيادة العليا لجيش الدفاع الإسرائيلي في عملية صنع قرارات الأمن الوطني انتهت مع بن جوريون، والسبب في ذلك هو أن عملية صنع القرارات نفسها إنتهت معه. وحدث هذا التغيير مع خروج بن جوريون من الزعامة الوطنية. وفي واقع الأمر، فإن رابين تنبأ بأن التزايد الدراماتيكي في حضور رئيس الأركان، وفي حالات كثيرة، مدير الاستخبارات العسكرية، اجتماعات مجلس الوزراء واللجنة الوزارية للدفاع خلال فترة حكومة إشكول، لم ينشأ نتيجة حدوث تغيير في مكانة رئيس الأركان، وإنما نتيجة حدوث تغيير في مجلس الوزراء واللجنة الوزارية للدفاع

(مقابلة مع اسحق رابين). وأصبحت هاتان الهيئتان، وعلى الأخص اللجنة الوزارية للدفاع، المركزين الرئيسيين لعملية صنع قرارات الأمن الوطني.

ويحرص جيش الدفاع الإسرائيلي على أن يحمي حقه في المشاركة في أية هيئة تقوم بعملية فعلية لصنع القرارات. وحينما أصر قائد الجبهة الشمالية ديفيد اليعازر في يونيو ١٩٦٧ على السماح له بالظهور أمام مجلس الوزراء وتقديم حجته لصالح أخذ مرتفعات الجولان (وهو موقف يتعارض بشدة مع موقف وزير الدفاع دايان)، قرر إشكول الموافقة على ذلك في غاية الأمر. والحقيقة هي أن جيش الدفاع الإسرائيلي يهيمن على التخطيط الإستراتيجي في إسرائيل، وتبعاً لذلك فهو يملك الحق دائماً في «الوصول إلى مقاعد السلطة» والتمتع بفرصة وافرة لعرض آرائه على الحكومة. وكلما أصبح هذا الوصول الهام والضروري محلاً للتشكك به، تنشأ المتاعب، حتى أن المرء يمكنه أن يتوقع ضجة في العلاقات المدنية - العسكرية. ويشرح رئيس الأركان السابق موشيه ليفي السبب في فشل وايزمن كوزير للدفاع في تطبيق فكرة إنشاء مراكز قيادة لفيالق الميدان بينما نجح أرينز، وهو أن وايزمن حاول فرض فكرته على جيش الدفاع الإسرائيلي من فوق دون أن يعطي الجيش فرصة عادلة لشرح قضيته: وايزمن أعلن عن فكرته إلى الصحافة، وقام بتعيين الجنرال تال لهذه المهمة قبل التنسيق مع رئيس الأركان والأركان العامة، في حين أن أرينز عمل مع ومن خلال رئيس الأركان (مقابلة مع موشيه ليفي).

وفي ١٩٧١، حينما ناقش مجلس الوزراء اقتراح كيسنجر بفتح قناة السويس، قام وزير الدفاع دايان بتأييد الفكرة بشدة، وذلك على الرغم من أن كلاً من جيش الدفاع الإسرائيلي ورئيسة الوزراء جولدا مائير كان لديه تحفظات جادة، وبخاصة فيما يتعلق بدرجة إنسحاب إسرائيل. وحاول دايان أن يمنع الأركان العامة من طرح موقفها أمام مجلس الوزراء، لأنه كان موقفاً يتعارض

مع موقفه، زاعماً أن القضية سياسية، ولا شأن للأركان العامة بها. ولكن بارليف، كرئيس للأركان، أصر على حقه بتقديم رأي الأركان العامة المستقل إلى مجلس الوزراء، وحكمت جولدا مائير في غاية الأمر لصالحه (مقابلة مع موردخاي جازيت).

وهناك مثال أشد وضوحاً من ذلك، وهو قضية رئيس الأركان جور والمفاوضات حول اتفاقية فصل القوات في مرتفعات الجولان في مايو ١٩٧٤. جور شارك في المفاوضات الفعلية مع كيسنجر. وذات مساء، قامت رئيسة الوزراء مائير باستدعاء جور، الذي عكف على طرح اقتراحات مختلفة خلال المفاوضات مما أزعج وزير الدفاع دايان، وأبلغته بأن كيسنجر عاد من دمشق وأن تقريره الشخصي إليها أشار إلى أن المحادثات فشلت. وفي صباح اليوم التالي، اجتمع فريق المفاوضات بكامل أعضائه، وقدم كيسنجر اقتراحاته، التي، حسب قول جور، كانت مختلفة تماماً عن تصور جولدا مائير. وعندئذ، أرسل جور ملاحظة إلى مائير جاء فيها: «إعتماداً على ما قال كيسنجر، فإن لدي بعض الأفكار الجديدة». وما كان من رئيسة الوزراء، التي أظهر وجهها دلائل الغضب، إلا أن دعت إلى فترة راحة وطلبت عقد اجتماع للوفد الإسرائيلي في السر. ووجهت جولدا مائير وموشيه دايان اللوم إلى جور للاستخفاف بموقف إسرائيل ومواصلة طرح اقتراحات غير ضرورية. ورد جور: «ماكان ينبغي توجيه الدعوة لي لحضور المفاوضات، وأما وأنك فعلت ذلك، فإن لدي في أي وقت شيئاً أقترحه، وسوف اقترحه عليك، وليس من الضروري أن تتقبلي إقتراحاتي أو أفكاري، وشاركت في اجتماعات مجلس الوزراء، وعرفت أن للحكومة أرادت التوصل إلى اتفاق مع السوريين، وحينما أكون مقتنعاً بأننا بمكاننا للتوصل إلى مثل هذا الاتفاق بدون للتأثير على أمننا، فمن واجبي تجاه

الحكومة أن أقول ذلك» . وفي نهاية الأمر، جور قدم اقتراحاته، وجولدا مائير وافقت عليها (مقابلة مع موردخاي جور).

ولا شك في أن رئيس الأركان شريك سري في الحكومة . وهو ليس موجوداً أثناء المناقشات حول الشؤون الداخلية والاقتصادية والاجتماعية والدينية والتشريعية، وحتى لو كان موجوداً، فلن يقدم رأيه حول مثل هذه القضايا . وهو بهذه المثابة لا يملك مكانة المدعي العام الذي يعمل كمستشار قانوني للحكومة، ويشارك، تبعاً لذلك، على أساس دائم في اجتماعات مجلس الوزراء، ويقدم آراءه حول أية قضية . وبالرغم من هذا، فمع أن قلة قليلة تتشكك في لياقة مشاركة رئيس الأركان في اللجنة الوزارية للدفاع، فإن وجوده في مجلس الوزراء مسألة أخرى . ويجتمع مجلس الوزراء على نحو أسبوعي، في صباح أيام الأحد، وخلال السنوات القليلة الماضية (وعلى الأخص منذ اندلاع الانتفاضة) كان كل اجتماع من هذه الاجتماعات يستهل عادة بتقرير حول المسائل الأمنية والدفاعية يقدمه رئيس الأركان أو أحد كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي (إتصال شخصي) . وعدد كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي الذين يشاركون في اجتماعات مجلس الوزراء في تزايد مستمر .

وينتقد بيريز الوضع الحالي بشدة . وفي رأيه إن «المكان الطبيعي لرئيس الأركان هو الأركان العامة، بينما المكان الطبيعي لوزير الدفاع ورئيس الوزراء هو مجلس الوزراء» . ويحذر كل من زئيف شيف، المراسل العسكري البارز في إسرائيل، وحاييم يسرائيلي، مدير مكتب وزير الدفاع لأكثر من أربعة عقود، من أخطار إنهيار الحدود بين النظامين المدني والعسكري بسبب المناقشات الصريحة والشاملة بين الوزراء في مجلس الوزراء وضباط جيش الدفاع الإسرائيلي . وهما يشعران أيضاً بإمكانية إنهيار الرقابة المدنية والعلاقات المدنية -العسكرية الصحيحة حينما يحضر الضباط مناقشات حادة بين الوزراء .

ويعارض وايزمن، أيضاً ، الحضور المبالغ به لرئيس الأركان في اجتماعات مجلس الوزراء. وهو يعتقد أن وزير الدفاع، وليس رئيس الأركان، هو الذي يجب أن يقدم تقريراً حول المسائل الدفاعية، تماماً مثلما يفعل وزير الشرطة، وليس المفتش العام للشرطة، حين يقدم تقريره حول الأمن الداخلي. وفي رأيه إن رئيس الأركان يجب أن توجه إليه الدعوة من أجل حضور اجتماعات مجلس الوزراء فقط في أوقات الحرب أو قبل القيام بعمليات عسكرية رئيسية، مثل عملية عينتيبي (مقابلة مع شيمون بيريز، وزئيف شيف، وحاييم يسرائيلي، وعايزر وايزمن) .

ومن ناحية أخرى، فليس من قبيل الدهشة أن يتخذ كل من رئيس الأركان السابق إيتان، ورئيس الأركان السابق ليفي، موقفاً مؤيداً لمشاركة رئيس الأركان في اجتماعات مجلس الوزراء. والحكمة من وراء موقفيهما هي أن الحكومة طالما أنها القائد الأعلى لجيش الدفاع الإسرائيلي، فمن الأولى بالنسبة لهؤلاء المسؤولين عن الجيش أن يستمعوا مباشرة إلى أعلى رتبة في قيادة الجيش وليس فقط إلى وزير الدفاع. ويضيف إيتان إلى القول إن مشاركة رئيس الأركان في اجتماعات مجلس الوزراء مفيدة، بالنسبة لكل رؤساء الأركان، الذين يمكنهم فهم الحكومة على نحو أفضل، وبالنسبة للوزراء، الذين يمكنهم معرفة وجهات نظر العسكريين المستقلة من مصادرها الرئيسية. ويشير موردخاي جازيت إلى أن مشاركة رئيس الأركان في اجتماعات مجلس الوزراء تقوم بدور الرقابة على وزير الدفاع (مقابلة مع رفائيل إيتان، وموشيه ليفي، وموردخاي جازيت) .

ويصر جيش الدفاع الإسرائيلي بعامة، ورئيس الأركان بخاصة، على ضرورة الاهتمام الشديد بوجهة نظر العسكريين، لا حول القضايا الاستراتيجية أو حول مسائل تطوير القوة وتخصيص الموارد، وإنما أولاً وأخيراً حول القضايا

العملياتية. وتعتقد القيادة العليا في جيش الدفاع الإسرائيلي اعتقاداً راسخاً أن الحكومة لا ينبغي أن توجه إليها أمراً بالقيام بعمل يتعارض مع رأيها العسكري والاحترافي الأفضل، وهي إن فعلت، فكأنها ترتكب مخالفة صريحة لمبدأ الاستقلال الذاتي الاحترافي عند العسكريين. وبالطبع، فربما ترفض الحكومة الموافقة على، أو تقوم بتقليص، عمل عسكري بدرجة كبيرة، حتى لو كانت الأركان العامة توصي بذلك بشدة، لأسباب سياسية أو غيرها، وذلك كما كان الحال عليه خلال فترة الانتظار السابقة على حرب الأيام الستة أو حين رفضت الموافقة على ضربة جوية إستباقية في ٦ أكتوبر ١٩٧٣. أما إجبار جيش الدفاع الإسرائيلي على إشتباكات في أنشطة عسكرية يعارضها بشدة أو يتصور تعذر تحقيقها أو تتصف بسوء التقدير، فهذا شيء لا يمكن أن يحدث أبداً.

وهذه القضية، ولعلها واحدة من أكثر القضايا تفجراً في هذا المجال، يمكن أن تؤدي إلى حدوث أزمة شديدة في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية. وحتى الآن، وباستثناء قضية اللطرون، ليست هناك مثل هذه القضية في تاريخ إسرائيل، مع أنه كانت هناك اختلافات شديدة في الرأي. وخلال عملية عينتيبي، كانت لدى رئيس الأركان جور تحفظات شديدة حول جدوى عملية الانقاذ، وذلك على الرغم من أن كثيرين من مرؤوسيه، وأيضاً وزير الدفاع، كانوا يدافعون بشدة عن مثل هذه العملية، واستطاع جور أن ينتزع وعداً من بيريز بعدم تقديم توصية إلى الحكومة للقيام بعملية الإنقاذ مالم يؤيدها جور. وفي هذه الأثناء جرى بحث خطط عديدة، وبعد وصول معلومات استخباراتية جديدة من عينتيبي فقط كان جور مستعداً لتأييد عملية الإنقاذ (مقابلة مع موردخاي جور).

وخلال حرب الخليج في ١٩٩١، أوصى كل من رئيس الأركان دان شمرون ونائبه رئيس الأركان المعين، إيهود باراك، بشدة ضد الرد الإسرائيلي

على الهجمات بصواريخ سكود العراقية. وكان هناك شعور عميق بالقلق بين القيادة العليا في جيش الدفاع الإسرائيلي من أنه بالنظر إلى حقيقة تركيبة الحكومة، فإن مجلس الوزراء ربما يخضع للضغوط من جانب الأعضاء اليمينيين فيها وتأمر بالهجوم على العراق بالرغم من معارضة العسكريين. ويقال إن رئيس الأركان ألمح إلى أنه لم يحدث في تاريخ إسرائيل أن قامت الحكومة بتوجيه أمر إلى جيش الدفاع الإسرائيلي بالتصرف ضد إرادته وضد رأيه الأفضل، وليس من المتصور أن تفعل ذلك الآن. وهناك أيضاً تقارير تفيد بأن كلاً من شمرون وباراك أوضح هذه النقطة بشدة أثناء محادثات خاصة مع رئيس الوزراء (إتصال شخصي، وملحق معاريف الخاص عن عاصفة الصحراء، بالعبرية، مارس ١٩٩١). وربما كانت لدى شامير أسباب خاصة في عدم الرد، وربما كان مقتنعاً بموقف جيش الدفاع الإسرائيلي. ومهما يكن من أمر، فإن إسرائيل، لم تدخل الحرب، واكتفت بالتصريحات التي أدلى بها زعماؤها السياسيون قبل يناير ١٩٩١.

وفي أيام الانتفاضة المبكرة الصعبة، تعرض جيش الدفاع الإسرائيلي إلى ضغوط كثيفة من وزراء معينين لاستخدام درجة أكبر من القوة ضد الفلسطينيين في الأراضي (المحتلة). ويقال إن دان شمرون، عند مرحلة معينة، هدد، على نحو ضمني على الأقل، بالاستقالة لو أرغم الجيش على التصرف ضد مبادئه الأخلاقية (زئيف شيف، وإيهود يعاري، «الانتفاضة»، بالعبرية، شوكين، ١٩٩٠).

وهناك واحدة من أشد المواجهات المدنية – العسكرية، وهي مواجهة غير معروفة كثيراً حتى الآن، في تاريخ إسرائيل إندلعت حول هذه القضية. في أواخر ١٩٧٥، أقام مؤيدو حركة إسرائيل الكبرى مستوطنة غير قانونية وغير مصرح بها في سبياسديا في الضفة الغربية. وأمر الجيش من احتلوا

الأرض وفي نيتهم إمتلاكها بالمغادرة. وحشدت حركة إسرائيل الكبرى آلافاً من مؤيديها، ومن خلال تحدي قرارات الحكومة، أعلنت أن المستوطنين يرفضون التحرك وسوف يقاومون أية محاولة من الجيش لطردهم بالقوة. واعتبر رئيس الوزراء رابين هذا التصرف تحدياً مباشراً لسلطة حكومة يوشك أن يتحول إلى ثورة صريحة، وأمر رئيس الأركان جور بطرد المستوطنين بالقوة. واعترض جور بشدة، زاعماً أنه من المستحيل تنفيذ هذه المهمة بدون استخدام نيران حية، الأمر الذي يعرض للخطر أرواح اليهود. وبدون أن يذكر على وجه التحديد استخدام النيران الحية، كرر رابين مطلبه مجدداً بأن يستخدم جور كل قوة ضرورية لطرد المستوطنين. وذهب جور إلى المكان، وعند عودته كرر مجدداً قناعته الثابتة بعدم تصور إمكانية تنفيذ هذه المهمة، وربما تكون لها نتائج مأساوية بالنسبة لجيش الدفاع الإسرائيلي وبالنسبة لإسرائيل أيضاً لسنوات قادمة. وزعم جور أنه على الرغم من أن المستوطنين يتصرفون على نحو مخالف للقانون، فإنهم لا يحاولون الإطاحة بالحكومة، ولذلك فإن استخدام قوة هائلة من جانب الجيش عمل لا مبرر له. وبدون أن يذكر ذلك على نحو صريح، فإن جور أشار على نحو ضمني إلى أنه لو أصر رابين على استخدام القوة، فربما يقدم إستقالته بدلاً من تنفيذ الأمر (مقابلة مع موردخاي جور). وفي النهاية، تراجع رابين، وربما كان ذلك ليس فقط بسبب موقف جور، وإنما أيضاً بسبب الافتقار إلى التأييد من جانب وزير الدفاع بيريز والضغوط من جانب مؤيديه السياسيين. وفي مقابلة أجريت معه بعد خمسة عشر عاماً، ذكر رابين، كإحدى أعظم غلطاته، تلك الحقيقة بأنه لم يتصرف على نحو أشد من ذلك تجاه مؤسسة الدفاع، التي لم تعمل على نحو صحيح أثناء حادثة سيباستيا (يدعوت أحرونوت، بالعبرية، يونيو ١٩٩٠).

وبصرف النظر عن العلاقة الشخصية بين وزير الدفاع ورئيس الأركان،

فمن الصحيح دائماً الإنهماك في معركة الإرادات. وبعد التحقق من الدلائل، يبدو أنه من الصحيح القول إن وزير الدفاع يملك بصورة عامة اليد الطولى. ومن أجل تحقيق وإبقاء رقابة فعالة على المؤسسة العسكرية، مع ذلك، فإن وزير الدفاع يجب أن يحقق أربعة شروط: يجب أن يكون مقتنعاً بأنه على حق، ويجب أن يكون جاهزاً ومستعداً لتحمل مسؤولية نجاح وفشل جيش الدفاع الإسرائيلي وأن يكون مستعداً لتقبل النتائج، ويجب أن يكون مصمماً على الدفاع عن قراراته حتى لو أدت إلى استقالة رئيس الأركان، وأخيراً، يجب أن يحصل على تأييد رئيس الوزراء (مقابلة مع عايز وايزمن، واسحق رابين، وموشيه أرينز، وميندي ميرون).

وهناك حكاية قصيرة تبرهن على مدى قوة وزير الدفاع. في صباح أحد أيام السبت، إستقل وزير الدفاع دايان طائرة من تل أبيب إلى شرم الشيخ في جولة تفقدية. وتوقفت الطائرة التابعة للقوة الجوية في إحدى القواعد الجوية في الجنوب لأخذ قائد الجبهة الجنوبية، الذي أصر على اصطحاب زوجته معه في ذلك اليوم. ونام دايان أثناء الهبوط والإقلاع في القاعدة الجوية، وحينما إستيقظ، سأل عن من تكون هذه السيدة. وحينما عرف، أمر الطيار بالعودة إلى القاعدة الجوية وإنزالها من الطائرة. ومع أن دايان لم يكن يملك الحق بإصدار مثل هذا الأمر، فإن الطيار قام بتنفيذه بلا تردد (مقابلة مع حاييم بارليف). ولو كان قائد الجبهة الجنوبية إعترض على أمر وزير الدفاع، وكان يملك حاسة جيدة في أن لا يفعل ذلك، فربما اضطر الطيار إلى الاتصال مع قائد القوة الجوية من أجل التعليمات، ولا شك في أنه كان يمكن أن يتلقى تعليمات بتنفيذ أمر دايان.

وهناك مثال واحد أخير يوضح أنه عندما يتم تحقيق الشروط الأربعة،

فإن وزير الدفاع يكون، بالفعل، يملك اليد الطولى. في مطلع ١٩٨٤، أصبح من الواضح أمام الأركان العامة أن وضع جيش الدفاع الإسرائيلي في لبنان لم يعد يطاق ومن الضروري القيام بمزيد من الإنسحاب. ومارس رئيس الأركان، موشيه ليفي، بمساندة من الأركان العامة، ضغوطاً قوية من أجل الإنسحاب وإعادة نشر جيش الدفاع الإسرائيلي في المناطق الجنوبية، مجادلاً بأن الحضور المتواصل لجيش الدفاع الإسرائيلي على طول الخطوط سوف تكون له نتائج سلبية هائلة على معنويات وتدريبات واستعدادات الجيش. ورفض أرينز، الذي جاء لتوه من الحياة المدنية، قبول اقتراح الأركان العامة، زاعماً أنه، كوزير دفاع، لديه مفاهيم استراتيجية مختلفة ومجموعة مختلفة من الأولويات. وكان أرينز مقتنعاً بأنه على حق، ومستعداً لتحمل المسؤولية، وحاصلاً على تأييد رئيس الوزراء، وغير مستعد للتراجع، وكانت النتيجة هي أن رئيس الأركان هو الذي تراجع وتقبل حكم زعمائه المدنيين (مقابلة مع موشيه أرينز، وموشيه ليفي).

وكملجأ أخير، يستطيع رئيس الأركان دائماً اللجوء إلى رئيس الوزراء. رئيس الأركان السابق إيتان يقول إنه على الرغم من أنه قلما وجد ذلك ضرورياً، فلم يكن يتردد في اللجوء إلى رئيس الوزراء، حتى لو كان ذلك في ظل معارضة وزير الدفاع وبدون موافقته. ومن ناحية أخرى، قال، إنه ما كان يمكن أن يذهب إلى مجلس الوزراء مطلقاً بدون إذن من رئيس الوزراء. (وفي إحدى المرات، أراد بيجن تمكين إيتان من تقديم خلاف بينهما إلى مجلس الوزراء، وكما هو متوقع، فإن مجلس الوزراء إتخذ قراراً بتأييد بيجن). وتمتع إيتان بحرية الوصول المباشر إلى بيجن، وفي الغالب كان يجتمع إليه على إنفراد ولكنه كان يبلغ وزير الدفاع بذلك مقدماً في كل مرة. وفي مناسبات كثيرة، كان يتحدث مع رئيس الوزراء على التليفون (مقابلة مع رفائيل إيتان).

وعند توليه منصب رئيس الأركان، قال وزير الدفاع دايان إلى رئيس الأركان الجديد جور: «سوف تنقل كل شيء لي، وسوف انقله إلى جولدا» (مقابلة مع حاييم يسرائيلي). ومن وجهة النظر الرسمية، مع ذلك، يبدو أن رئيس الأركان يتمتع بحرية الوصول إلى رئيس الوزراء، إذا كان ذلك فقط من خلال وزير الدفاع وبموافقته (مقابلة مع موردخاي جور). ومن الناحية العملية، بكل تأكيد، يبدو أن رئيس الأركان ليس لديه أية مشكلة في عرض القضايا على رئيس الوزراء، ومن الصعب تصور إمكانية قيام وزير الدفاع بأية محاولة من شأنها منع رئيس الأركان من الاتصال الحر مع رئيس الوزراء (مقابلة مع موشيه ليفي، وعايزر وايزمن، وموشيه أريدز، واسحق رابين). ويشدد ليفي على أهمية الحق بالاتصال المباشر والحاجة إلى إفراغ هذا الحق بلغة قانونية. وفي رأيه، ينبغي على رئيس الأركان أن يبلغ وزير الدفاع عن اجتماعاته إلى رئيس الوزراء أو أي وزير آخر، ولكن مثل هذه الاتصالات، وعلى الأخص إن كانت مع رئيس للوزراء، يجب أن لا تكون متوقفة على موافقة وزير الدفاع (مقابلة مع موشيه ليفي).

وتحت أية ظروف، إذن، يمكن للسلطة المدنية أن تفكر على نحو جاد بعزل رئيس الأركان من منصبه؟ الموقف الدستوري (المحدد في الفصلين الثالث والرابع) واضح: وزير الدفاع لا يمكنه عزل رئيس الأركان، الحكومة تستطيع ذلك، في أي وقت، بناء على توصية من وزير الدفاع. وعزل رئيس الأركان، لذلك، يتطلب توصية من وزير الدفاع، واستعداداً من رئيس الوزراء لوضع القضية أمام الحكومة، وأغلبية في مجلس الوزراء. ووفق الميثاق الدستوري، فإن رئيس الأركان يعين لمدة ثلاث سنوات، وبعد ذلك تستطيع الحكومة مد فترة خدمته على أساس سنوي. ومعظم رؤساء الأركان خدموا لمدة أربع سنوات.

وليست هناك سابقة واحدة في تاريخ إسرائيل عن عزل صريح لرئيس الأركان من منصبه. إثنان من رؤساء الأركان قدما إستقالتيهما: يادين، في ١٩٥٢، نتيجة خلاف مع بن جوريون حول ميزانية الدفاع، وديفيد اليعازر، في ١٩٧٤، في أعقاب تقرير لجنة أجرانات الذي اعتبره مسؤولاً عن التقصير في حرب يوم الغفران. وهناك حالة واحدة صمم فيها وزير الدفاع على عزل رئيس الأركان من منصبه بسبب عدم الخضوع، ولكنه منع من أن يفعل ذلك بسبب تضافر ظروف معينة ومعارضة رئيس الوزراء.

وقبل بضعة أيام من زيارة السادات التاريخية إلى القدس في ٢١ نوفمبر ١٩٧٧، نشرت صحيفة يومية إسرائيلية بارزة على صدر صفحتها الرئيسية مقابلة مع رئيس الأركان جور، وفيها صرح جور أن زيارة السادات خدعة وذريعة لحرب جديدة. وهذه المقابلة جرت بدون موافقة أو معرفة وزير الدفاع الإسرائيلي أو رئيس الوزراء. ويعترف جور بأن هذا كان عملاً من أعمال عدم الخضوع، وهو ينسبه إلى ظاهرة لم يسبق لها مثيل، وهي ظاهرة ورد ذكرها آنفاً، وذلك حينما قام رئيس الوزراء (بيجن) بمبادرة سياسية رئيسية لها نتائج بعيدة المدى على أمن إسرائيل دون أية مشاورات أو مناقشات مع جيش الدفاع الإسرائيلي. ويقول جور: «وتلك كانت طريقتي في الاحتجاج على حقيقة أنه لم تكن هناك مناقشات صحيحة في مجلس الوزراء وأيضاً على أنني لم أمنح الفرصة لعرض وجهات نظر الأركان العامة على مجلس الوزراء» (مقابلة مع موردخاي جور).

ولدى قراءة المقابلة، شعر وزير الدفاع وايزمن بغضب شديد وأمر جور، الذي كان يقوم بزيارة سرية إلى إيران، بالعودة إلى إسرائيل فوراً، وذهب جور مباشرة من المطار إلى مكتب وايزمن، حيث وجه وزير الدفاع إليه لوماً شديداً. وشرح جور أسبابه في إجراء المقابلة، واقترح على وايزمن أن لا يقوم بعزلة

من منصبه، لأنه لم يحدث ضرر كبير، ولكنه قال إن وايزمن لو قرر ذلك، فإنه كان يمكن أن يقدم له التحية العسكرية ويغادر دون أن ينطق بأية كلمة. وغادر جور هذا الاجتماع وهو يحمل انطباعاً بأن وزير الدفاع ربما يرضى بصدور بيان مشترك. ولكن وايزمن، على الفور، اتصل بالتليفون مع بيجن، وطالب بعزل جور من منصبه فوراً، مجادلاً بأنه من غير المتصور في تلك اللحظة التاريخية أن يقوم رئيس الأركان بإجراء مقابلة يمكن أن تعرض للخطر سياسة الحكومة. وكان بيجن متشككاً في الأمر، ولم يوافق. وقرر وايزمن أن يذهب بالسيارة إلى القدس لاقناع بيجن شخصياً بالموافقة على عزل جور من منصبه فوراً. وعلى الطريق، وقعت حادثة، وأصيب وايزمن بكسر مضاعف في ساقه، وادخل المستشفى لمدة أسبوع. ويزعم وايزمن أنه كان يمكنه إقناع بيجن لولا الحادثة. وبيجن نفسه أبلغ جور بعد عدد من السنوات أن جور يجب أن يشكره على أنه لم يجعل وايزمن يعزله من منصبه (مقابلة مع عايزر وايزمن، وموردخاي جور).

وحقيقة أن أحداً من رؤساء الأركان لم يعزل من منصبه قط لا تعتمد على الحظ، وهي لا تعبر عن شعبية رؤساء الأركان بقدر ما تعبر عن قناعة راسخة عند المدنيين والعسكريين على السواء بأن مثل هذا العزل ينطوي على نتائج مأساوية بالنسبة للشعور العام الإسرائيلي بالأمن، وربما يعمل على التقليل من شأن الصورة الرادعة لجيش الدفاع الإسرائيلي تبعاً لذلك. وهذه القناعة تعمل ككابح قوي وتعزز على نحو كبير سلطة رئيس الأركان، وهي قناعة تلقى تأييداً جماعياً عند كل الذين أجريت معهم مقابلات (مقابلة مع زئيف شيف، وايتان هابر). وزير الدفاع السابق موشيه أرينز يعترف بأنه يمكن أن يوصي بعزل رئيس الأركان فقط لو كان غير صالح أبداً للمهمة أو غير خاضع على نحو عنيد. وهو يذهب حتى إلى حد عدم التفكير مطلقاً في عزل رئيس الأركان

بسبب مقابلات غير مأذونة (كما هو الأمر في قضية جور) أو بسبب تأجيل تطبيق تعيينات أو برامج أمر بها وزير الدفاع. ورئيس الأركان السابق بارليف يعتقد أن وزير الدفاع يجب أن تكون لديه الأسباب الموجبة إلى عزل رئيس الأركان: إذا لم يكن عند مستوى الحد الأدنى المطلوب لهذه المهمة، أو إذا وقعت كارثة عسكرية رئيسية، أو إذا تعرضت العلاقة الصحيحة القائمة بين الإثنين إلى إنهيار تام. وفي رأي رابين، فإن التحدي الفاضح للسلطة المدنية هو الذي يبرر وحده عزل رئيس الأركان من منصبه (مقابلة مع موشيه أرينز، وحاييم بارليف، واسحق رابين).

وزير الدفاع - رئيس الأركان - المدير العام

ليست هناك علاقة ثلاثية حقيقية بين وزير الدفاع، ورئيس الأركان، ومدير عام وزارة الدفاع، وذلك لسبب بسيط وهو أن رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع يعملان في مجالين مختلفين مع تداخل طفيف جداً. ومحور الاتصال الرئيسي بين الإثنين هو وزير الدفاع، ولكن، حتى مع ذلك، فإن الاتصال في العادة يكون ضمن نطاق أوسع.

وتتميز العلاقة باللاتماثل الرئيسي. رئيس الأركان منهمك في كافة مظاهر مؤسسة الدفاع. وأهم مهمة في وزارة الدفاع، وهي الميزانية، يرأسها ضابط عسكري، وهو يعمل أيضاً كمستشار مالي لرئيس الأركان. وتعتبر مهمة البحوث والتطوير مهمة متكاملة، وبعض المهام مثل المشتريات والبناء، مع أنها في الماضي كانت تحت سلطة المدير العام، يجري التنسيق بشأنها على نحو وثيق مع جيش الدفاع الإسرائيلي. والمدير العام، من ناحية أخرى، ليس لديه إنهماك في الشؤون العسكرية. وهو عضو في الأركان العامة، وتوجه إليه الدعوة لحضور اجتماعاتها، تماماً مثلما هو يلقى ترحيباً للمشاركة في كل المناقشات تقريباً على المستوى الوزاري. ومن الناحية العملية، مع ذلك، فإن الشؤون العسكرية تعتبر خارج نطاق اختصاص المدير العام. إفري، المدير العام في زمن كل من أرينز ورابين، يقول إن المدير العام ليس له شأن في العمليات الاستخباراتية والعملياتية فحسب، وإنما هو أيضاً، من حيث المبدأ، لا يتدخل أو حتى لا يقدم رأياً حول المسائل التي تقع ضمن حدود مسؤولية جيش الدفاع الإسرائيلي، مثل الأولويات بين العناصر المختلفة في القوات المسلحة. وهذا

الأسلوب من التفكير يجد صدى قوياً عند وزير الدفاع السابق أرينز، الذي يعترف بأنه «لا يجد سبباً يستدعي إنهماك المدير العام بأية طريقة في الشؤون العسكرية الخالصة». وهو يشدد على القول إنه في إسرائيل ليس هناك عرف قائم لمثل هذا الانهماك، كما أنه، في الواقع، «ليس هناك مبرر لذلك» (مقابلة مع ديفيد إفري، وموشيه أرينز).

والمثال التوضيحي الجيد على الإنهماك الشامل وسلطة رئيس الأركان يقدمه رئيس الأركان السابق جور: ذات يوم، قدم المستشار المالي ومدير الميزانية تقريراً إلى رئيس الأركان جور يفيد، على العكس من تقديرات مكتب المشتريات التابع لوزارة الدفاع في نيويورك، بأن هناك ثلاثة ملايين دولار فائضة عن المساعدات الأمريكية لم يتم استخدامها أو اتخاذ قرار بشأنها بعد. وطلب جور إجراء تدقيق مشترك للحسابات في مكتب نيويورك بمشاركة جيش الدفاع الإسرائيلي. ورفض المدير العام، مجادلاً بأن هذه مسألة مدنية خالصة. وهدد جور بأنه إذا لم يسمح لجيش الدفاع الإسرائيلي بالمشاركة في عملية التدقيق، فإن الأركان العامة سوف تمتنع عن تقديم طلبات شراء في الأعوام التالية، الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى وقف نشاط المشتريات. واتخذ وزير الدفاع بيريز موقفاً مؤيداً لرئيس الأركان، واتضح، بالفعل، أن هناك فائضاً كبيراً (مقابلة مع موردخاي جور).

ويكمن مفتاح هذه العلاقة في وزير الدفاع، فهو الذي يقرر النفوذ النسبي لرئيس الأركان والمدير العام. ويمكن توضيح ذلك على نحو أفضل من خلال مثال شيمون بيريز. وربما ليس هناك مدير عام كان له نفوذ قوي وبعيد المدى على مؤسسة الدفاع وعلى الوضع الدفاعي الشامل لهذا البلد مثلما كان عليه بيريز في الخمسينيات وأوائل الستينيات، كمدير عام وكنائب وزير في زمن بن جوريون، ويرجع السبب في ذلك بالدرجة الأولى إلى أنه كان يتمتع بثقة

بن جوريون التامة. وكان بناء الصناعات الدفاعية في إسرائيل (صناعات الطائرات، والصناعات العسكرية، وأحواض السفن، وغيرها) نتيجة مباشرة لمبادرة مدنية من بيريز. والقرار بإجراء بحوث شاملة لتطوير برنامج للصواريخ (جو - جو، أرض - أرض، وصواريخ أخرى) دافع عنه وأيده بشدة شيمون بيريز، كما وقف بن جوريون إلى جانبه في مواجهة معارضة قوية من جيش الدفاع الإسرائيلي.

وفي ١٩٥٢ دافع بيريز عن تحويل، إلى المسؤولية المدنية، الكثير من المشروعات والخدمات التي كان يديرها جيش الدفاع الإسرائيلي، الأمر الذي أدى إلى تخفيض المصروفات على الصيانة والقوة البشرية وتحويل تلك المبالغ إلى البحوث والتطوير وحيازة الأسلحة. واتخذ رئيس الأركان يادين موقفاً معارضاً لهذه الاقتراحات، ولكن بيريز وجد دعماً في شخص نائب يادين، ماكليف. وبدعم من ماكليف، نجح بيريز في اقناع بن جوريون بتبني موقفه وفرض اقتراحاته على جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو تطور ساهم في استقالة يادين ومجيء ماكليف في مكانة. وتدخل بيريز أيضاً في قضايا أخرى عديدة على نحو مباشر تخص جيش الدفاع الإسرائيلي، مثل الرواتب والعطلات والمكافآت، زاعماً أن كل هذه القضايا لها تأثير مباشر على الميزانية. وطالب أيضاً بأنه مثلما لرئيس الأركان الحق في حرية الوصول إلى كل واحد في النظام، فإن المدير العام يحق له مثل هذا الوصول، بغرض الحصول على المعلومات (وليس إصدار الأوامر)، إلى كل مستويات النظام بمن فيهم ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي. وهذا المنهج جعله على طريق تصادمي مع رئيس الأركان حاييم لاسكوف، الذي قال إن جيش الدفاع الإسرائيلي لا يقدم تقاريره إلا إلى وزير الدفاع، وإن كل الاتصالات بين جيش الدفاع الإسرائيلي والمدير العام أو نائب الوزير يمكن أن تتم فقط عن طريق رئيس الأركان. ووقف بن

جوريون مرة أخرى إلى جانب بيريز (مقابلة مع شيمون بيريز).

وهناك أمثلة أخرى عن وزراء دفاع يؤيدون المدير العام في مواجهة رئيس الأركان، ولكن هذه الأمثلة ليست القاعدة. ومن بين المصادر الدائمة للشقاق ذلك الجدل المتكرر حول الاختيار بين إجراء البحوث والتطوير لإنتاج الأسلحة محلياً أو شراء الأسلحة من مصادر أجنبية، أو، بتعبير جيش الدفاع الإسرائيلي، شراء أسلحة أكثر تطوراً (وهي في العادةأسلحة أمريكية). ووزارة الدفاع مسؤولة عن الصناعات الدفاعية، وهي في معظمها عبارة عن شركات حكومية، كما أنها شديدة الحساسية تجاه الاهتمامات الداخلية مثل البطالة وتقدم بحوث التطوير. وهي لذلك لديها مصلحة ثابتة في زيادة طلبات جيش الدفاع الإسرائيلي على المعدات المنتجة محلياً، سواء كانت أسلحة أو بذلات عسكرية. وهي مهتمة أيضاً في تخصيص المزيد من النقود للبحوث والتطوير التي يتم انفاقها محلياً. والقيادة العليا لجيش الدفاع الإسرائيلي، من ناحية أخرى، مهتمة كثيراً بالأهداف قصيرة الأجل والاحتياجات العاجلة، وهي تتأثر على نحو كبير بأية قيود مفروضة على الميزانية. ولهذا السبب، فهي تظهر تفضيلاً مؤكداً لشراء المعدات والمنتجات الأمريكية، باعتبارها متوفرة بسرعة ورخيصة عادة ويمكن الحصول عليها عن طريق برنامج المساعدات العسكرية الأمريكية. وجيش الدفاع الإسرائيلي محكوم بأدائه اليومي ويجب أن يكون مستعداً في كل يوم لإندلاع إشتباكات عامة، وليس من قبيل الدهشة، تبعاً لذلك، أن يولي مزيداً من الأهمية لموضوع الحصول على أنظمة الأسلحة المتطورة من الولايات المتحدة بدلاً من تمويل البحوث والتطوير في إسرائيل.

ولعبة شد الحبل موجودة في النظام، ونتائجها تتوقف على وزير الدفاع. في أوائل السبعينيات، على سبيل المثال، كانت هناك مناقشة جادة حول نظام للرقابة على النيران في الفيالق المدرعة. وزارة الدفاع فضلت تطوير مثل هذه

الأنظمة في إسرائيل، بينما فضل جيش الدفاع الإسرائيلي شراءها وتطويرها في هيوجز في الولايات المتحدة. وكان رئيس الأركان بارليف ونائبه اليعازر على استعداد لشراء عدد قليل من الدبابات في مقابل تسليم أسرع لهذه الأنظمة. وبعد الاستماع إلى الطرفين، قال وزير الدفاع دايان إنه، على الرغم من أن حجة الجيش تبدو أقوى، لكنه غير مستعد لتجاوز وجهات نظر جميع المعاونين التنفيذيين في وزارة الدفاع (مساعد الوزير، والمدير العام، والمستشار العلمي)، وعلى الأخص في وقت تكون فيه المشتريات إحدى مهام وزارة الدفاع، ولذلك فهو يرى الموافقة على توصياتهم. وفي هذه القضية، خسر جيش الدفاع الإسرائيلي، وفي قضايا أخرى عديدة، كانت النتيجة مختلفة.

وحدث تغيير واضح في ميزان القوى النسبي بين رئيس الأركان والمدير العام في السبعينيات، وذلك حينما بدأ البندول في التحرك لصالح جيش الدفاع الإسرائيلي. وكان هذا إلى حد كبير نتيجة عاملين: تضافر جهود اثنين من أقوى رؤساء الأركان (جور، الذي خدم لمدة أربع سنوات، وإيتان، الذي خدم لمدة خمس سنوات)، في مواجهة تزايد أهمية منصب المدير العام، واهتمام وزراء الدفاع على نحو عميق في مسائل أخرى (وايزمن في عملية السلام مع مصر، وشارون في لبنان) وكانوا تبعاً لذلك أقل انهماكا في مؤسسة الدفاع. ومع تعيين رابين وزيراً للدفاع في ١٩٨٤، وعلى الأخص في ظل تعيين إفري مديراً عاماً، بدأ البندول في التراجع مجدداً، ومع وجود أرينز وزيراً للدفاع استمرت حركة التراجع.

والنقطة الرئيسية المثيرة للخلافات اليوم بين رئيس الأركان والمدير العام هي الميزانية. في الماضي كان هناك احتياطي كبير في الميزانية غير موزع وغير مخصص في بداية السنة المالية للمستخدمين المختلفين. وهذه الميزانية، التي تفرض عليها وزارة الدفاع درجة كبيرة من الرقابة، أعطت مرونة معينة

للنظام وجعلت رؤساء مؤسسة الدفاع يهتمون أكثر بمنهج الاحتياجات والخدمات طويلة الأجل والشاملة. وفي غاية الأمر، مع ذلك، أدت قيود الميزانية المتزايدة إلى جعل جيش الدفاع الإسرائيلي يمارس ضغوطاً لاستخدام كل مخصصات الميزانية من البداية وتوزيعها على العناصر والمهام المختلفة الخاصة بجيش الدفاع الإسرائيلي. والنتيجة هي أن الميزانية فقدت مرونتها، كما أن دور وزارة الدفاع اقتصر على الإدارة الفنية ولم يتضمن أي جهد في تحديد الأولويات. وكانت النتيجة المترتبة على ذلك هي حدوث زيادة في توزيع الموارد المخصصة للصيانة على حساب التطوير والمشتريات الجديدة. وفي الوقت الحاضر، فإن المجال الوحيد الذي يحتفظ فيه المدير العام بدرجة من المرونة في الميزانية والنفوذ هو مهمة البحوث والتطوير المتكاملة، ولكن، هنا أيضاً، معظم المخصصات موزعة بين العناصر المختلفة الخاصة بجيش الدفاع الإسرائيلي، والكل، بالطبع، مهتم بتنشيط مشاريعه الخاصة به. وفي هذا المجال وحده يرى إفري معركته الرئيسية، وهنا فقط يحاول تركيز جهوده لتعزيز نفوذ وزارة الدفاع. (مقابلة مع ديفيد إفري).

سلطة التعيين

وربما تكون سلطة التعيين السر في رقابة مدنية فعالة، وهي تأتي في المرتبة التالية لسلطة الصحافة. وليس من قبيل الدهشة القول إنها أيضاً المصدر الرئيسي للتوتر والشقاق بين الممثلين الرئيسيين، وبخاصة بين وزير الدفاع ورئيس الأركان.

والقانون يعالج فقط تعيين رئيس الأركان: «رئيس الأركان العامة يجب تعيينه من جانب الحكومة بناء على توصية من وزير الدفاع». (الجزء ٣ج من «القانون الأساسي: الجيش، قوانين دولة إسرائيل»، المجلد ٣٠، ١٩٧٥/٧٦). والنتيجة العملية لهذا النص الدستوري هي أن تعيين رئيس الأركان يجب أن يكون منسقاً ومتفقاً عليه في غاية الأمر من جانب كل من وزير الدفاع ورئيس الوزراء. والحكومة لا تستطيع أن تقوم بتعيين رئيس الأركان من ذات نفسها، فهي تستطيع فقط الموافقة على أو عدم الموافقة على توصية وزير الدفاع. والتوصية نفسها يمكن وضعها على جدول أعمال مجلس الوزراء من جانب رئيس الوزراء فقط، وهناك فرصة ضئيلة جداً لموافقة مجلس الوزراء على توصية وزير الدفاع لو كان رئيس الوزراء يعارضها. ولكن من هو الذي يستخدم نفوذه أكثر من الآخر؟ هذا يعتمد على الشخصيات المعنية وعلى الوضع السياسي العام.

بارليف كان أول رئيس أركان يجري تعيينه بعد فصل منصبي رئيس الوزراء ووزير الدفاع في ١٩٦٨. رئيس الوزراء إشكول فضّل بارليف، وكانت هناك ضغوط هائلة من داخل حزب إشكول (الماباي) لهذا التعيين (مقابلة مع زئيف شيف، وبيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»). وربما كان لدى

دايان اختيار آخر، ولكن بارليف، الذي هو في الأصل نائب رئيس الأركان، كان المرشح الطبيعي، وقلما يمكن اعتباره مفروضاً على دايان (مقابلة مع حاييم بارليف) . وهذا يتناقض مع التعيين اللاحق على ذلك، وهو تعيين اليعازر في ١٩٧٢، الذي جاء في الواقع مفروضاً على دايان من جانب رئيسة الوزراء جولدا مائير. والسبب في ذلك هو أن مائير وزملاءها السياسيين المقربين (سابير، وجاليلي، وألون) رأوا في اليعازر واحداً مقرباً إليهم سياسياً وكابحاً محتملاً لوزير الدفاع الذي يتميز بشعبية عالية، واستقلالية عالية، وأيضاً عدم قابلية التنبؤ بأفعاله (مقابلة مع زئيف شيف، وبيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع») . وكان المرشحان لهذا المنصب هما الجنرالان المنتصران في حرب الأيام الستة: اليعازر في الجبهة الشمالية، وجافيش في الجبهة الجنوبية، ومع أن دايان كان يفضل جافيش على نحو واضح ولا يشعر بالارتياح تجاه اليعازر، لكنه اذعن لرأي رئيسة الوزراء. والتعيين الثالث، وهو تعيين جور في ١٩٧٤، بعد حرب يوم الغفران مباشرة، كان من اختيار دايان، واذعنت جولدا مائير لهذا الاختيار. وفي ظل الظروف غير العادية والصعبة التي كانت قائمة في ذلك الوقت، فلم يكن هناك بديل آخر. وايتان، الذي جاء تعيينه رئيساً للأركان في ١٩٧٨، كان من اختيار وايزمن. بيجن سأل وايزمن عن الأسباب التي جعلته يفضل إيتان على المرشحين البارزين الآخرين، الذين يؤيدون تكتل لليكود تأييداً كبيراً، ولكنه تقبل أسباب وايزمن وأيدها (مقابلة مع عايزر وايزمن) . ومع ذلك، فإن بيجن تدخل لإجبار وزير الدفاع شارون على مد فترة خدمة إيتان إلى سنة خامسة. وإيتان، الذي حظي بإعجاب بيجن بدرجة كبيرة، والذي كان محلاً للثقة عند بيجن، هو رئيس الأركان الوحيد في تاريخ إسرائيل الذي خدم خمس سنوات كاملة، وهناك كل سبب للظن بأن قيام بيجن بتعيين أرييل شارون وزيراً للدفاع في ١٩٨١ كان معلقاً على شرط موافقته على سنة خامسة لإيتان. وكان تعيين ليفي كرتيس للأركان في ١٩٨٣، مرة

أخرى، قراراً من اختيار وزير الدفاع أرينز، وهو قرار وافق عليه رئيس الوزراء شامير (إتصال شخصي). والشيء نفسه ربما يبقى صحيحاً فيما يتعلق بتعيين شمرون من جانب رابين في ١٩٨٧، وتعيين باراك من جانب أرينز في ١٩٩١.

وليس من الواضح ماهية تلك التعيينات الأخرى، إن وجدت، التي تحتاج إلى موافقة من رئيس الوزراء. وربما من الصحيح القول إن تعيينين رئيسيين يحتاجان إلى موافقة من رئاسة الوزراء: تعيين نائب لرئيس الأركان، وتعيين مدير للاستخبارات العسكرية، الأول بسبب إمكانية الحاجة إليه، تحت ظروف معينة، للتصرف كرئيس للأركان، وبسبب أنه يعتبر رئيس الأركان القادم الذي سوف يخلف رئيس الأركان الحالي، والثاني بسبب دوره في تقديم تقديراته الاستخباراتية الوطنية للحكومة (مقابلة مع أهارون ياريف، واسحق رابين).

وفيما يتعلق بالتعيينات الأخرى للمناصب الرئيسية، فليست هناك خطوط عريضة. ووجهة نظر رابين هي أن وزير الدفاع ينبغي عليه أن يبلغ رئيس الوزراء بكافة التعيينات الرئيسية في الأركان العامة، مثل قادة الخدمات العسكرية (القوة الجوية، والبحرية، ومراكز قيادة فيالق الميدان، وقيادة الجبهات الإقليمية)، قبل استكمالها. واتبع رابين هذه القاعدة بلا إستثناء، فهو كان يجتمع إلى رئيس الوزراء على انفراد قبل استكمال مثل هذه التعيينات، ثم يقدم له البدائل لكل منصب، ويشرح له الأسباب الموجبة إلى اختياره (مقابلة مع اسحق رابين).

وكان بن جوريون مسؤولاً عن وضع الإجراءات لكافة التعيينات الأخرى في جيش الدفاع الإسرائيلي. وهذه الإجراءات، التي اكتسبت صفة الميثاق والعرف، ولكن بلا أساس قانوني رسمي، لم تواجه أية تحديات، سواء من وزير الدفاع أو رئيس الأركان، وأصبحت الآن بمثابة ميثاق دستوري. وكل التعيينات والترقيات في جيش الدفاع الإسرائيلي تكتسب صفتها الرسمية عن

طريق رئيس الأركان، وفيما يتعلق بتلك التعيينات والترقيات التي تتصل بالضباط العسكريين ابتداء من رتبة كولونيل وما فوق، فينبغي أن تخضع لموافقة مسبقة من جانب وزير الدفاع (مقابلة مع أهارون ياريف، وحاييم يسرائيلي). ومن هنا، يمكن القول إن كلاً من وزير الدفاع ورئيس الأركان يملك سلطة الاعتراض على التعيينات وقرارات العزل من المناصب: وزير الدفاع لا يمكنه تعيين أي واحد بدون توصية من رئيس الأركان، ورئيس الأركان لا يمكنه تعيين أي واحد بدون موافقة وزير الدفاع.

وقرارات عزل كبار الضباط من مناصبهم في جيش الدفاع الإسرائيلي نادرة، والخطوط العريضة المحددة لها غير راسخة بالضرورة. وهي، مع ذلك، مماثلة لقرارات التعيينات. وأي افتقار إلى اتفاق بين وزير الدفاع ورئيس الأركان يمكن أن يؤدي إلى مأزق، ثم إلى استمرارية الوضع الراهن على حالة، ثم إلى تجميد دورة كبار الضباط، وهي العلامة البارزة ورمز الاعتزاز في جيش الدفاع الإسرائيلي، وأخيراً إلى حدوث شلل عام في النظام.

ومن يملك، في غاية الأمر، اليد الطولى؟ كما هو الأمر في تعيين رئيس الأركان، فإن أشياء كثيرة تعتمد على الشخصيات والمناهج الشاملة عند الطرفين. وفي حالات كثيرة، يمكن أن تتحول الأشياء إلى معركة إرادات، والذي يملك أعصاباً قوية ويبقى متمسكاً بمنهجه سوف ينتصر في النهاية. ومن الناحية العملية، فإن رئيس الأركان يقدم توصياته إلى وزير الدفاع، وفي العادة في اجتماعاتهما الأسبوعية، ويحاول إقناعه بالموافقة عليها (مقابلة مع موشيه أرينز، واسحق رابين، وموشيه ليفي). وفي حالة رفض وزير الدفاع، فإن رئيس الأركان يمكنه إما أن يقدم اسماً آخر في الاجتماع القادم أو يكرر توصيته السابقة، وهذا يدل، عندئذٍ، على أنه لا يتقبل رفضاً في أي جواب. وفي بعض الأحيان تستغرق هذه الإجراءات شهوراً (مقابلة مع إيتان هابر، وزئيف شيف،

وموشيه ليفي) . وكان رئيس الأركان لاسكوف اقترح على بن جوريون الاسم نفسه ثلاث مرات. وبعد الرفض الثالث، شرح بن جوريون على انفراد إلى لاسكوف ماهية تحفظاته بشأن هذا الضابط على وجه التحديد، ولكنه أضاف بأنه لو أصر لاسكوف على توصيته، فسوف يذعن. وقرر لاسكوف التعيين (مقابلة مع حاييم يسرائيلي) .

ويقول أرينز إنه، من حيث المبدأ، كان يفضل الموافقة على توصيات رئيس الأركان، وكان يفعل ذلك مالم يكن يعرف المرشح جيداً وكان مقتنعاً بأنه غير مناسب للمهمة. وفي رأيه، إن وزير الدفاع لا ينبغي أن يحاول إملاء التعيينات على رئيس الأركان أو حتى التدخل كثيراً لأن رئيس الأركان هو الذي يعمل مع هؤلاء الناس. وربما ليس من العدل أو الصحيح منع رئيس الأركان من اختيار المجموعة الصغيرة من كبار الضباط التي يعتقد أنه يمكنه أن يعمل معها على نحو أفضل. والحالات التي ينبغي فيها على وزير الدفاع إملاء تعيين ضابط كبير أو الاعتراض عليه يجب أن تكون «قليلة ومتباعدة» . وليس من قبيل الدهشة أن يعبر ليفي، رئيس الأركان في زمن كل من رابين وأرينز عن الرأي نفسه: «الوزير هو الذي يضع السياسات، ولكن رئيس الأركان هو الذي يقوم بتطبيق هذه السياسات، ولذلك يجب أن يسمح له باختيار الناس الذين يريد أن يعمل معهم» (مقابلة مع موشيه أرينز وموشيه ليفي) .

وهذه التقاربية في الرأي ربما تفسير الأسباب التي جعلت أرينز وليفي يقيمان سوياً علاقة منسجمة نسبياً، وذلك على الرغم من أن الاثنين مازالت بينهما اختلافات في الرأي في هذا المجال. أرينز أصر على ضرورة أن يبقي ليفي المتنافسين على منصب رئيس الأركان، دان شمرون وبن جال، في الجيش، وليفي لم يكن أمامه خيار غير الموافقة. وأرينز اقترح تعيين شمرون قائداً للجبهة الشمالية، وهو واحد من أهم المناصب في جيش الدفاع الإسرائيلي،

وليفي رفض بشدة ولكنه توصل إلى حل وسط من خلال تعيينه قائداً لمراكز قيادة فيالق الميدان (مقابلة مع موشيه ليفي، وموشيه أرينز، ومناحيم ميرون). وليفي اقترح تعيين للجنرال شاحاك مديراً للاستخبارات العسكرية، وأرينز إختار مرشحه: الجنرال إيهود باراك. وقال وزير الدفاع إنه نظراً لقيامه بتطبيق توصيات لجنة كاهانا للتحقيق (التي جرى تشكيلها في أعقاب مذبحة صبرا وشاتيلا) وعزل مدير الاستخبارات العسكرية في مواجهة انتقادات علنية قوية، فينبغي عليه إرضاء الرأي العام من خلال تعيين ضابط مشهور لهذا المنصب الحساس، واحد يحظى بثقة عامة. وتقبل ليفي المنطق الكامن وراء إصرار أرينز، ووافق على تعيين باراك (مقابلة مع موشيه أرينز وموشيه ليفي). وكان أرينز أقل اقتناعاً ببعض التعيينات الأخرى، ولكنه اذعن أمام رغبة ليفي، ملاحظاً: «هناك حدود لمدى إمكانية إملاء رأيي على رئيس الأركان» (إتصال شخصي).

ورابين، من ناحية أخرى، تبنى منهجاً أكثر فاعلية، وربما يعود السبب في ذلك إلى تجربته العسكرية ومعرفته بجيش الدفاع الإسرائيلي. خلال فترة توليه منصب وزير الدفاع، حدثت مواجهات كثيرة مع كل من ليفي وشمرون حول التعيينات (مقابلة مع اسحق رابين، وموشيه ليفي، وإيتان هابر، وزئيف شيف). وتؤكد نتائج هذه المواجهات الموضوع القائل إن وزير الدفاع لو كان مصراً ومتمسكاً برأيه، فإنه، في الأعم الأغلب، سوف ينتصر (مقابلة مع زئيف شيف). رابين صمم على رأيه في معظم تعيينات كبار الضباط، وعلى الأخص فيما يتعلق بالقيادات الإقليمية. وكان حذراً في عدم إحراج رئيس الأركان أو تجاوزه علانية، ولكنه كان يمكن أن يجتمع معه على إنفراد ثلاث أو أربع مرات، وربما أكثر، لو كان ذلك ضرورياً، حتى يتمكن من إقناعه برأيه (مقابلة مع اسحق رابين). وليفي يعترف بأنه، على الرغم من دفاعة على نحو عنيد،

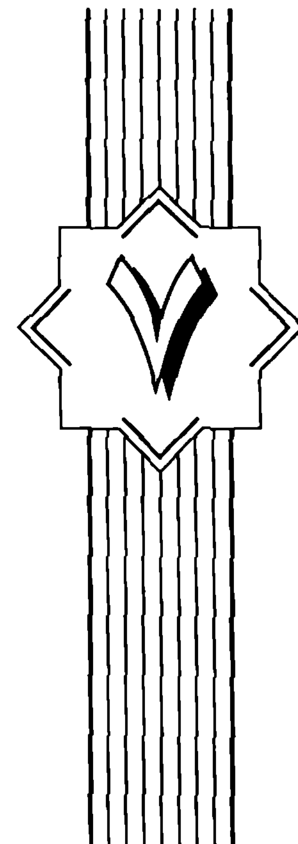
لكنه كان ينتهي إلى الموافقة على تعيينات كثيرة لم يكن يشعر بارتياح كبير تجاهها. (مقابلة مع موشيه ليفي). رابين أجبر ليفي على تعيين الجنرال بيليد كقائد للجبهة الشمالية، كما أجبر شمرون على تعيين الجنرال موردخاي كقائد للجبهة الوسطى، مع أن رئيس الأركان في الحالتين أوصى ودعم بشدة مرشحاً آخر. ورابين أيضاً منع شمرون لبضعة شهور من إجراء أية تعيينات جديدة في الأركان العامة إلا بعد أن يكون معروفاً من هو رئيس الأركان القادم (مقابلة مع اسحق رابين).

وفيما يتعلق بقرارات العزل من المنصب، فهناك اعتراض متبادل. رابين لم يكن بمكنه أن يجبر رئيس الأركان على عزل دروري. وبالمثل، رئيس الأركان ربما وجد إستحالة في عزل ضابط كبير بدون دعم من وزير الدفاع. وإيتان أراد عزل شمرون بسبب إجراء مقابلة صحفية إنتقادية لجيش الدفاع الإسرائيلي، ولكن بيجن، كقائم بأعمال وزير الدفاع، رفض الموافقة على طلبه. وشمرون أراد عزل الجنرال بارشاحيا بسبب إجراء مقابلة صحفية غير مأذونة هاجم فيها رئيس الأركان بعنف وبصورة شخصية، ومرة أخرى، رفض شامير، كقائم بأعمال وزير الدفاع، الموافقة على طلبه (مقابلة مع زئيف شيف). ودايان، رئيس الأركان في ١٩٥٦، أراد عزل أرييل شارون من منصبه كضابط قائد لكتيبة مظلات، ولكن بن جوريون تدخل ومنع عزل شارون (مقابلة مع اسحق حوفي).

وهناك نقطتان أخيرتان ينبغي ذكرهما. النقطة الأولى هي أن يورام بيري زعم أن السياسات الحزبية تؤثر في الغالب في تعيينات العسكريين، واعتبر هذه الظاهرة بمثابة دلالة واضحة على حدود قابلة للنفاذ منها، وتسييس جيش الدفاع الإسرائيلي، وشراكة سياسية - عسكرية موروثة في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية (يورام بيري، «بين المعارك وصناديق

الاقتراع») . وهذا الاستنتاج، مع ذلك، لا يقدم صفة مميزة للنظام خلال العقدين الماضيين. وربما يكون العامل السياسي أكثر هيمنة في السنوات المبكرة من الدولة، وعلى الأخص نتيجة تشكك بن جوريون في هؤلاء الضباط الذين ارتبطوا في الماضي بمؤسسات عسكرية مستقلة أو شبه مستقلة خلال الفترة السابقة على الدولة (وبخاصة الأرجون زفاي ليئومي والبالماخ) . ولكن آخر هؤلاء الناس تركوا جيش الدفاع الإسرائيلي في أوائل الثمانينيات، وآخر ثلاثة رؤساء أركان بدأوا خدمتهم العسكرية كمجندين في جيش الدفاع الإسرائيلي. وهناك، بالطبع، محاولات لكسب التأييد، كما هو الأمر في كل دولة ديمقراطية ومجتمع مفتوح، ولكن هذه المحاولات تأتي وفق قواعد حزبية، وتأثيرها محدود النطاق.

والنقطة الثانية هي أن جيش الدفاع الإسرائيلي ليس لديه لجان للخدمات في المفهوم البريطاني، وإنما لديه اجتماعات للتعيينات الدائمة. وهذه الاجتماعات التي يرأسها رئيس الأركان تضم نائب رئيس الأركان، وقادة الخدمات الثلاث، وقادة القيادات الإقليمية الثلاث، ورئيس قسم المعاونين التابع للأركان العامة. ويقدم الجنرالات توصيات بتعيينات مختلفة إلى رئيس الأركان تمهيداً لمناقشة موضوع كل مرشح. والمناقشات تكون رسمية، ويتم إعداد نسخة عن محاضر الاجتماعات، ثم يقوم رئيس الأركان، الذي يملك الكلمة الأخيرة، بتلخيص المناقشات (مقابلة مع موشيه ليفي) .



الفصل السابع

إنهماك المدنيين والعسكريين في الأمن الوطني

تظهر الأبعاد الثلاثة للعلاقة المدنية - العسكرية التي جرت مناقشتها في الفصول السابقة دلائل اختلافات كبيرة في درجة الرقابة المدنية على مسائل الأمن الوطني. والبعد العملياتي يبين درجة كبيرة من الإنهماك المدني، بالمقارنة مع ما هو عليه في دولة غربية متقدمة أخرى. والبعد المتعلق بالتخطيط الاستراتيجي، من ناحية أخرى، يبين صورة مختلفة تماماً: إنهماك مدني في الصياغة الفعلية لسياسة الأمن الوطني في حده الأدنى، وهذا المجال يشكل التهديد الأعظم للرقابة المدنية في إسرائيل. والبعد المتعلق بتطوير القوة، وهو تخصيص للموارد، يكمن في مكان ما في الوسط، مبيناً تزايداً في الإنهماك المدني خلال العقد الماضي. ويعرّف النموذج، كما هو مبين في الشكل رقم٢، هذه الأبعاد الثلاثة بأنها تلك التي تقوم عليها العلاقات المدنية - العسكرية. وفي هذا الفصل هناك محاولة لشرح وإقامة الدليل على الأبعاد الثلاثة المذكورة قبل قليل، وأيضاً هناك بحوث متعمقة لحالات أو مسائل للدراسة تمثل كل بعد من هذه الأبعاد.

العمليات العسكرية

لم يكن المبدأ القائل إن العمليات العسكرية لا يمكن القيام بها إلا بموجب توجيه من السلطة المدنية وضمن المعايير التي تحددها السلطة المدنية محلاً للتشكك في إسرائيل على الإطلاق. وكما قال رئيس الأركان إيتان: «لم يكن هناك جندي واحد يقدر على عبور الحدود بدون موافقة مسبقة من السلطة المدنية». واعتقد أن هذه ليست حالة إسمية وإنما هي رقابة ذرائعية حقيقية. ويمكن توضيح ذلك من خلال واقعة حدثت بعد وقت قصير من حرب الأيام الستة. بعد ظهر يوم السبت، كانت هناك مناوشات جادة في القطاع الشمالي من قناة السويس، ذلك أن المدفعية المصرية قصفت المواقع الإسرائيلية، وكانت هناك إصابات كثيرة. وحاول رابين، رئيس الأركان في ذلك الوقت، الاتصال مع وزير الدفاع دايان من أجل الحصول على موافقة باستخدام القوة الجوية. ولما لم يتمكن من الاتصال مع دايان، أمر القوة الجوية بمهاجمة المدفعية المصرية. وسمع دايان عن هذه العملية العسكرية عن طريق الراديو، وعلى الفور قام باستدعاء رابين، وسأله غاضباً: «من أعطاك إذناً باستخدام الطائرات»؟ ورد رابين بأنه بذل كل جهد للعثور على دايان، ولكنه لم يتمكن من الاتصال معه، وبالنظر إلى الخسائر الفادحة، فهو أمر بالقصف الجوي. ورد دايان: «في المرة القادمة، إن لم تستطع الاتصال معي، اتصل مع رئيس الوزراء إشكول»، وبعبارة أخرى ينبغي عليك أن تأخذ إذناً من سلطة مدنية قبل القيام بأي عمل عسكري. ورابين، رئيس الأركان القوي وقائد جيش الدفاع الإسرائيلي المنتصر في حرب الأيام الستة، لم يفكر أبداً في التشكك بتعليمات دايان. (مقابلة مع رفائيل إيتان واسحق رابين).

ومراراً وتكراراً خلال تاريخ إسرائيل القصير، إلتزم العسكريون، بدون إستثناء، بالتعليمات العملياتية لزعمائهم المدنيين، حتى حينما كانت هذه التعليمات متعارضة تماماً مع توصيات ورغبات وآراء القادة العسكريين. ولاشك في أن هذا يعود إلى حد ما إلى حقيقة أن القادة العسكريين المعنيين كانوا متشربين على نحو عميق للقيم الديمقراطية وملتزمين أيديولوجيا بمبدأ الرقابة المدنية. ومع أنه جادل على نحو مرير ضد القرار، فإن إيجال ألون سحب القوات من سيناء في ١٩٤٩ بناء على أوامر من بن جوريون. وبالمثل، في ١٩٥٦ كان دايان والقيادة العليا في مجموعها كارهين لاحتمال الإنسحاب الكامل من سيناء. وظهر بن جوريون شخصياً أمام الأركان العامة لشرح الأسباب الكامنة وراء قرار الحكومة. ولم يكن هناك أي شك أبداً، مع ذلك، في أن القرار كان قرار بن جوريون، ويجب تطبيقه بأمانة وعلى نحو كامل من جانب جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع حاييم يسرائيلي).

ويعتبر المثالان المتعلقان بفترة الإنتظار السابقة على حرب الأيام الستة ورفض القيام بضربة إستباقية جوية في صباح حرب يوم الغفران بمثابة دلالة واضحة على الرقابة المدنية الذرائعية (لمزيد من القراءة التفصيلية والدراماتيكية حول الصراع المكثف بين الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي ورئيس الوزراء إشكول خلال فترة الانتظار السابقة على حرب الأيام الستة، وتحديداً حول المواجهة الدراماتيكية بين الأثنين في موقع القيادة المركزية لجيش الدفاع الإسرائيلي في ليلة ٢٨ مايو ١٩٦٧، هناك كتاب: «اليوم تندلع الحرب: مذكرات البريجادير جنرال يسرائيل ليور، السكرتير العسكري لرئيسي الوزراء ليفي إشكول وجولدا مائير، بالعبرية، إيدانيم، ١٩٨٧. ولمزيد من الوصف التفصيلي للجهود الشاقة من جانب رئيس الأركان ديفيد اليعازر لإقناع دايان ومائير بالقيام بضربة إستباقية من جانب القوة الجوية الإسرائيلية ضد سوريا ومصر في صباح يوم ٦أكتوبر ١٩٧٣، هناك المرجع نفسه). وهناك

عدد قليل جداً من حكومات مدنية واجهت مثل هذه الضغوط الشديدة من العسكريين بالذهاب إلى الحرب كتلك التي واجهها إشكول وزملاؤه خلال فترة الإسبوعين السابقين على حرب الأيام الستة. ولم تحذر الأركان العامة إشكول من أنه لو لم يسمح لجيش الدفاع الإسرائيلي بالهجوم فإنه بذلك يعرض للخطر أمن إسرائيل ويتسبب في حدوث آلاف الإصابات غير الضرورية فحسب، وإنما ذهبت إلى حد القول إنه نتيجة مماطلة الحكومة فإن جيش الدفاع الإسرائيلي لن يتمكن من ضمان الانتصار. وبالرغم من ذلك، احتفظ إشكول والحكومة الإسرائيلية برباطة الجأش. والقرار بالذهاب إلى الحرب الذي اتخذته الحكومة في غاية الأمر لم يكن قراراً أملاه الجيش، وإنما تعاظم من الرأي العام وتطورات سياسية ودبلوماسية معينة.

وفي صباح يوم ٦ أكتوبر ١٩٧٣، حينما أصبح من الواضح أن إسرائيل أخذت على حين غرة، وربما تعرضت للهجوم من جبهتين في غضون ساعات، أوصى رئيس الأركان ديفيد اليعازر بشدة بالقيام بضربة جوية استباقية، وبخاصة ضد سوريا، زاعماً أن مثل هذه الخطوة وحدها يمكن أن تعمل على تحييد ميزة المفاجأة التي يتمتع بها العرب. وحذر اليعازر وقائد القوة الجوية من أن عدم القيام بمثل هذه الضربة يمكن أن تكون له نتائج مأساوية. ولم يتحرك وزير الدفاع دايان أو رئيسة الوزراء مائير، ولم يهتم أيهما حتى في عرض القضية على مجلس الوزراء.

وبرهنت البحوث في مجال العلاقات المدنية - العسكرية على أن هناك مشكلتين رئيسيتين تظهران من وقت لآخر فيما يتعلق بالبعد العملياتي. المشكلة الأولى تحدث حينما يقوم العسكريون بتوسيع نطاق وعمق العملية العسكرية بما يتجاوز المعايير المحددة من جانب السلطة المدنية. ويمكن أن ينشأ ذلك إما عن التوق المفرط أو بسبب أن مصالح العسكريين تختلف عن جدول الأعمال

المدني. وتسجل أدبيات العلاقات المدنية – العسكرية الكثير من هذه الحالات. وفي بعض الحالات، يقوم قائد الميدان بأنشطة غير مأذونة، وفي أخرى، يضع السلطة المدنية تحت الأمر الواقع بحيث لا يترك أمامها أي خيار آخر غير الموافقة. وتشرح أفعال كل من ماك آرثر ولافيل، المبينة في الفصل الثاني، هذه المشكلة. والمشكلة الرئيسية الثانية هي الإدارة الدقيقة للعسكريين من جانب المدنيين. وكما قال أوبين وإنجلاند: «التاريخ أيضاً يعلمنا أنه حينما يتجاوز المدنيون التنفيذيون حدود الإنهماك، ففي العادة تقع كارثة.». (إنجلاند ولوبين، «رئيس هيئة الأركان المشتركة والكونجرس: دروس من فرنسا وبريطانيا العظمى، كومباراتيف ستراتيجي، العدد الثالث، ١٩٨٧).

وكما توحي الحكايات السابقة عن إذعان العسكريين، فالمشكلة الأولى قلما حدثت في إسرائيل. صحيح أنه كانت هناك حالات انتهت فيها العمليات العسكرية على نحو مختلف جداً عن النهاية المتوقعة التي وضعتها ووافقت عليها السلطة المدنية، ولكن معظم هذه الحالات تقريباً نشأت إما عن خلل داخل النظام العسكري، مثل عدم خضوع قادة الميدان لقادتهم العسكريين، أو افتقار إلى التنسيق داخل النظام المدني، مثل تجاوز وزير الدفاع نطاق سلطته. والأمثلة على الحالة الأولى هي الغارات الانتقامية في الخمسينيات، مثل الغارات على قبية وقلقيلية، والعملية العسكرية الفاشلة في ممر متلا (حينما تقدم المظليون الإسرائيليون عبر الممر إلى صحراء سيناء خلافاً للأوامر وتكبدوا خسائر جسيمة)، وإدخال المدرعات قبل الموعد المحدد لها أثناء حملة سيناء في ١٩٥٦. ومن قبيل الصدفة هو أن كل هذه الأمثلة ترتبط بطريقة أو أخرى مع أرييل شارون، والقضية هي الافتقار إلى الإنضباط العسكري، وليس محاولة العسكريين التغلب بالحيلة على تعليمات المدنيين. وفي حقيقة الأمر، فبعد الغارة على قلقيلية، قرر رئيس الأركان دايان عزل شارون من منصبه لعدم الخضوع، ولكن بن جوريون نفسه هو الذي منعه من أن يفعل ذلك (مقابلة مع

اسحق حوفي) .

والأمثلة على المشكلة الثانية هي حرب لبنان في ١٩٨٢ ، وغارة الكوماندوس على مطار بيروت الدولي في ٣٠ديسمبر ١٩٦٨ . وخلال حرب لبنان تصرف وزير الدفاع شارون في بعض الأحيان بدون تفويض من الحكومة وحتى بدون معرفة رئيس الوزراء. ومن المؤكد أنه تجاوز روح، إن لم يكن نص، الكثير من قرارات مجلس الوزراء (إيهود يعاري وزئيف شيف، «حرب الخداع» ، بالعبرية ، شوكين، ١٩٨٤ ، وشيمون شيفر، «الكرة الثلجية : الحكاية وراء حرب لبنان» ، بالعبرية ، يدعوت أحرونوت - إداديم، ١٩٨٤ ، وأرييه نائور، «حكومة في حرب» ، بالعبرية ، لاهان، ١٩٨٦) . ويشير معظم الباحثين في إسرائيل إلى هذه الحرب باعتبارها مثالاً واضحاً على إنهيار شديد في العلاقات المدنية - العسكرية . ربما يكون هذا صحيحاً، غير أن الانهيار لم يكن ناشئاً عن إنهماك العسكريين المفرط في البعد العملياتي: خلال فترة الحرب قام جيش الدفاع الإسرائيلي بتجاهل التعليمات الصريحة الصادرة مباشرة عن زعيمة المدني، وهو وزير الدفاع. والشيء الذي لا يبدو أن الحرب تظهره هو الإنهيار في العلاقة بين الحكومة ورئيس الوزراء ووزير الدفاع.

وتعكس واقعة الغارة على مطار بيروت الدولي إنهياراً مماثلاً (هابر، «اليوم الحرب تندلع») . في ٢٦ ديسمبر ١٩٦٨ ، هاجم إرهابيون عرب طائرة العال وركابها في أثينا، وقتلوا إثنين من الإسرائيليين وأصابوا عدداً آخر بجروح. وقرر مجلس الوزراء القيام برد عسكري، وأوصى وزير الدفاع دايان ورئيس الأركان بارليف بمهاجمة مطار بيروت الدولي وتدمير طائرات مدنية عربية وهي جاثمة على الأرض. وخلال مشاورات مجلس الوزراء واللجنة الوزارية للدفاع، قرر دايان، وفق تقارير الاستخبارات، أنه يمكن تدمير أربع أو خمس طائرات. ووافق مجلس الوزراء على الغارة، وجرى تنفيذها بنجاح مثير

للإعجاب: القوة الإسرائيلية عادت سالمة بدون خدوش وبدون خسائر في الأرواح في الجانب اللبناني.

ومع ذلك، ففي هذه الغارة، التي استمرت لمدة ثلاثين دقيقة فقط، جرى تدمير ثلاث عشرة طائرة، كل طائرات الخطوط الوطنية اللبنانية تقريباً. وكان دايان موجوداً في مركز القيادة أثناء العملية كلها، وحينما أصبح من الواضح أن عدد الطائرات الجاثمة على الأرض وزيد بكثير عن ما كان متوقعاً، إتجه رئيس الأركان بارليف برأسه إلى دايان من أجل التعليمات. ورد دايان بدون تردد: «دمرها كلها» (مقابلة مع حاييم بارليف، وافرايم بورين). ويقول بارليف إنه فيما يتعلق به، فإن تعليمات دايان شكلت موافقة مدنية كافية لتوسيع نطاق العملية، ولم يكن يعرف إن كان دايان تلقى موافقة من إشكول (مقابلة مع حاييم بارليف). ويتذكر إيتان بوضوح أيضاً أنه تلقى أوامر من كل من بارليف ودايان بتدمير كل الطائرات المدنية التي تحمل علامات خطوط طيران عربية (مقابلة مع رفائيل إيتان). وشعر رئيس الوزراء إشكول ووزراء آخرون بالذهور حينما سمعوا هذه الأخبار. وكان غضب إشكول واضحاً تماماً، ذلك أنه شعر أن شيئاً ما وضع عليه (هابر، «اليوم الحرب تندلع»).

والحادثة التي تعتبر في العادة مثالاً على تجاوز العسكريين نطاق صلاحياتهم في العمل، ووضع السلطة المدنية أمام الأمر الواقع تبعاً لذلك، وقعت خلال حرب الأيام الستة، وعلى الأخص حينما وصل جيش الدفاع الإسرائيلي إلى قناة السويس خلافاً لتعليمات صريحة من وزير الدفاع دايان. وهناك حقيقتان واضحتان: في عشية حرب الأيام الستة، أصدر دايان ثلاثة خطوط عريضة رئيسية إلى جيش الدفاع الإسرائيلي، من بينها «عدم» الوصول إلى قناة السويس (مقابلة مع أهارون ياريف). وبعد أربعة أيام، التقطت صور فوتوجرافية لضباط من جيش الدفاع الإسرائيلي وهم يسبحون في مياه قناة

السويس. والشيء غير الواضح هو: كيف حدث ذلك. دايان يزعم أن العسكريين أرادوا وضعه أمام «حقيقة واقعة» (شابتاي تيفيث، «موشيه دايان: «الجندي»، والإنسان، والأسطورة»، هوجتون ميفلين، ١٩٧٣). ولو كان هذا صحيحاً، فربما يكون بمثابة مثال كلاسيكي وواضح على الافتقار إلى الرقابة المدنية، سواء كانت رقابة ذرائعية أو إسمية، في المجال العملياتي.

والدليل، مع ذلك، لا يدعم تصور دايان للأحداث. رابين، رئيس الأركان في ذلك الوقت، يصر على القول إن دايان غير رأيه ووافق على تقدم جيش الدفاع الإسرائيلي إلى القناة (مقابلة مع اسحق رابين، ورابين، «مذكرات رابين»، ليتل، براون، ١٩٧٩). ولا ينفي رابين أنه حاول التأثير على دايان بشدة، زاعماً أنه كان يتحدث بالنيابة عن الأركان العامة كلها حينما قال إنه من وجهة النظر العسكرية فإن القناة هي خط الدفاع المثالي لقوات جيش الدفاع الإسرائيلي في سيناء، ولكنه كان متشدداً في تأكيده على أن جيش الدفاع الإسرائيلي لم يتقدم إلى القناة إلا بعد تلقي موافقة وزير الدفاع على ذلك. وفي معرض دعم تصوره للأحداث، يذكر رابين الحقيقة المفضية إلى أنه عند نقطة معينة، حينما نشأ الظن بأن قوة من جيش الدفاع الإسرائيلي تقدمت إلى القناة، أمر دايان بتراجع هذه القوة (مقابلة مع اسحق رابين). ويؤكد رئيس العمليات في ذلك الوقت، الجنرال حوفي، أن قوة بقيادة الكولونيل جرانيت تلقت أمراً بالتراجع، ولكنه يضيف أن دايان، في وقت لاحق من ذلك اليوم، أراد أن يعرف لماذا لم يصل جيش الدفاع الإسرائيلي إلى القناة بعد (مقابلة مع اسحق حوفي). ويؤيد بارليف بشدة تصور رابين، زاعماً أنه لو تقدمت قوة من جيش الدفاع الإسرائيلي إلى ما بعد الخط المقبول لدى دايان، فإن دايان ما كان يمكن أن يتردد في توجيه الأمر لها بالتراجع، مثلما فعل مع الكولونيل جرانيت ومع قوة صغيرة عبرت أحد الجسور على نهر الأردن (مقابلة مع حاييم بارليف).

ويبدو إذن أن هذه قضية تستحق الدراسة بالفعل، ذلك أن السلطة المدنية تكون

مقتنعة في بعض الأحيان بتفضيل الاعتبارات التكتيكية - العسكرية على المنهج الإستراتيجي - السياسي (عدم تهديد قناة السويس): القرار استقر بالفعل في الملعب المدني.

وتشكل الإدارة الدقيقة للعمليات العسكرية من جانب المدنيين بالفعل مشكلة خطيرة بالنسبة للعلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية، وتمثل مصدراً محتملاً للتوتر والشقاق داخل النظام كله. وليس من قبيل الدهشة أن تكون الإدارة الدقيقة صفة مميزة لوزراء الدفاع الذين يملكون خلفية عسكرية ولكنهم أقل ظهوراً من وزراء الدفاع الذين يأتون من الحياة المدنية. وكانت الرقابة الدقيقة محلاً للتطبيق من جانب كل من دايان ورابين ووايزمن وشارون، ولكنها قلما كانت كذلك من جانب كل من إشكول وبيريز وأرينز، أو حتى من جانب بيجن وشامير حينما خدم كل منهما كوزير دفاع بالوكالة. وتكفي بعض الأمثلة القليلة المعروفة لتفسير هذه الظاهرة.

في ١٩٧١ قام إرهابيون عرب باختطاف إحدى طائرات سابينا للخطوط الجوية وإجبار الطائرة على الهبوط في مطار بن جوريون، حيث جرى إحتجاز الركاب وطاقم الطائرة كرهائن والمطالبة بإطلاق سراح إرهابيين تحتجزهم إسرائيل. والطائرة في نهاية الأمر وأمكن الإستيلاء عليها من جانب الكوماندوس الإسرائيليين في عملية جريئة أسفرت عن قتل الإرهابيين وتحرير الرهائن. ومنذ اللحظة التي هبطت فيها الطائرة في إسرائيل حتى تحرير جميع الركاب، تولى دايان قيادة كل القوات الإسرائيلية على نحو مباشر، وقام بتنسيق كل الأنشطة في المنطقة من مركز القيادة الطارئ في المطار، وأعطى كل الأوامر، وقام، بالفعل، بدور رئيس الأركان، وربما حتى بدور الضابط المسؤول عن القيادة المركزية (مقابلة مع حاييم يسرائيلي ومورودخاي جازيت). وبالمثل، فحينما تسلل الإهابيون عبر الحدود اللبنانية، واستولوا على منزل الأطفال في

كيبوتس ميسجاف آم، مطالبين بالتفاوض لإطلاق سراح زملائهم من الإرهابيين في السجون الإسرائيلية، وصل وزير الدفاع وايزمن إلى المكان بطائرة هليوكوبتر، وتولى مسؤولية الموقف، وقام شخصياً بقيادة عملية الإنقاذ (مقابلة مع عايزر وايزمن).

ولا تقتصر الإدارة الدقيقة على حالات الإرهاب، حيث تكون الأهداف المدنية والأرواح هي المعنية. حينما قام إرهابيون من حزب الله في لبنان باختطاف جنديين إسرائيليين، أعطى وزير الدفاع رابين، الذي كان واقفاً إلى جانب خريطة في مركز القيادة المركزي التابع لجيش الدفاع الإسرائيلي في تل أبيب، أوامر حيث يجب بالضبط أن يضع الجيش نقاط التفتيش والكمائن في محاولة لقطع طرق الاتصال عن الخاطفين (مقابلة مع إيتان هابر). وخلال حرب الاستنزاف (١٩٦٨ - ١٩٧١) كانت هناك حالات قام فيها دايان بتحديد عدد القذائف بالضبط التي يجب إطلاقها من المدفعية رداً على حادثة معينة. وفي إحدى المرات، أمر دايان رئيس الأركان بالوكالة وايزمن بإطلاق خمس قذائف بالضبط على مدينة إربد الأردنية (مقابلة مع عايزر وايزمن). وخلال حرب لبنان، لم يقم وزير الدفاع شارون باغتصاب مهمة رئيس الأركان فقط، ولكن في مرات عديدة تصرف كقائد فعلي للجبهة الشمالية (إتصال شخصي). والإدارة الدقيقة سائدة على وجه الخصوص فيما يتعلق بالأنشطة غير القتالية الخاصة بجيش الدفاع الإسرائيلي. ومما له دلالته في هذا المجال أن اسحق رابين، وليس رئيس الأركان شمرون هو الذي، لمدة عدة شهور، إن لم تكن سنوات، قاد العمليات ضد الإنتفاضة (مقابلة مع إيتان هابر). وكان أرييل شارون، وليس رئيس الأركان إيتان، هو الذي أدار شخصياً جهود جيش الدفاع الإسرائيلي في إخلاء المستوطنين اليهود من مستوطنة ياميت (إتصال شخصي).

وعلي النقيض من ذلك، فإن إشكول، كرئيس للوزراء ووزير للدفاع، لم يتدخل على نحو مباشر في مسائل عملياتية وإنما أعطى رابين حرية التصرف. وبناء على ذلك، قام رابين باتخاذ القرارات العملياتية فيما يتعلق بالصراع ضد السوريين على حقوق المياه من ١٩٦٥ إلى ١٩٦٧، وأيضاً فيما يتعلق بمجال استدعاء الاحتياط والتعبئة الطارئة قبل حرب الأيام الستة (مقابلة مع زئيف شيف). وبالمثل، فحينما استولى الإرهابيون على الباص رقم ٣٠٠ من تل أبيب إلى عسقلان، ترك وزير الدفاع أرينز عملية الانقاذ إلى قادة الميدان، ووصل إلى المكان فقط بعد إطلاق سراح الرهائن. وخلال هجوم محمول من البحر قامت به منظمة التحرير الفلسطينية على الحدود الجنوبية من إسرائيل في مايو ١٩٩٠، كان رئيس الأركان شمرون، وليس وزير الدفاع بالوكالة شامير، هو الذي قرر عدم إخلاء آلاف المدنيين من الشواطئ. ومثل هذا الشيء ما كان يمكن تصور حدوثه لو أن رابين كان وزيراً للدفاع.

وجيش الدفاع الإسرائيلي، بينما من المؤكد عدم شعوره بالارتياح تجاه مدى الإدارة الدقيقة، حرص على حمل نفسه على التكيف مع حقائق الحياة، وقلما افتعل مشادات جادة. وهناك مناسبة نادرة واحدة وقعت خلال حرب لبنان. شارون، الذي حرص على نحو رديء على القيام بدرجة عالية من الإدارة الدقيقة، أمر قائد القوة الجوية ديفيد إفري بتنفيذ عملية قصف بطريقة معينة. وكان إفري مقتنعاً بأن طريقة شارون تؤدي إلى إصابات مدنية غير ضرورية ومشاكل أخلاقية بين الطيارين. وذهب إلى رئيس الأركان إيتان قائلاً إنه يمكنه القيام بالمهمة ولكن الطريقة التي وضعها شارون غير مقبولة. وقام إيتان بتأييد إفري، وجرى تنفيذ المهمة بطريقته الخاصة به (قصف أهداف دقيقة بدلاً من القصف العشوائي) (مقابلة مع ديفيد إفري، وزئيف شيف).

وتبين الحادثة التالية المأخوذة من التاريخ الأمريكي الحديث مدى قوة

الرقابة المدنية في المجال العملياتي في إسرائيل. خلال أزمة الصواريخ الكوبية في ١٩٦٢، قام وزير الدفاع الأمريكي ماكنمارا بزيارة إلى رئيس العمليات البحرية من أجل سبر أغوار الحصار البحري والإجراءات الموضوعة للقيام بالاعتراض الأول. ورد رئيس العمليات البحرية أندرسون بأنه حدد إجراءاته في اجتماع لمجلس الأمن القومي وليس هناك حاجة لمناقشة إضافية. واستمر ماكنمارا في طرح الأسئلة على رئيس العمليات البحرية إلى أن اضطر أندرسون، عند نقطة معينة، إلى رفع ملف اللوائح البحرية بيده، ملوحاً به في وجه ماكنمارا، وصارخاً: «كل شيء هنا». وانتهت المواجهة أخيراً بملاحظة من رئيس العمليات البحرية: «الآن، ياوزير الدفاع، لو عدت أنت ونائبك إلى مكتبيكما، فسوف تقوم البحرية بفرض الحصار» (جراهام أليسون، «جوهر القرارات: شرح أزمة الصواريخ الكوبية»، ليتل، براون، ١٩٧١). ولاشك في أن هذه الحادثة وقعت بالفعل في ١٩٦٢، وربما لا يمكن أن تحدث الآن. وعلى الرغم من ذلك، فهذه الحكاية قلما توحي بأن أحداثاً مماثلة يمكن أن تحدث يوماً ما في إسرائيل.

مسألة للدراسة: قصف المفاعل النووي العراقي

في ٧ يونيو ١٩٨١، الساعة ٥,٣٠ بعد الظهر، قامت ثماني طائرات مقاتلة إسرائيلية من طراز «إف-١٦» بقصف المفاعل النووي العراقي «أوسيراك»، الواقع في إحدى ضواحي بغداد. وفي غضون أقل من دقيقتين، أسقطت الطائرات ست عشرة قنبلة على الهدف، وتمكنت من تدمير المفاعل النووي، المعروف باسم «تموز - ١»، تماماً. ووضعت ألسنة اللهب المنبعثة من المنشأة الذرية حداً لأول محاولة من جانب صدام حسين لصنع قنبلة ذرية. وأي تحليل جيد للقرار الإسرائيلي بالقيام بهذه العملية العسكرية المعقدة والجريئة

يمكن أن يلقي قدراً كبيراً من الضوء على العلاقة المعقدة بين السلطتين المدنية والعسكرية في مجال العمليات العسكرية. وهذه المسألة تبين أيضاً العلاقات المعقدة بين الممثلين الرئيسيين الموضحة في الفصل السادس (هذه الدراسة تعتمد على كتاب شكومو نكديمون، «تموز يشتعل: حكاية قصف المفاعل النووي العراقي»، بالعبرية، إيدانيم، ١٩٩٣، وعلى إتصالات شخصية).

وكانت إسرائيل بدأت في الشعور بالقلق تجاه طموحات صدام حسين النووية في وقت مبكر من منتصف السبعينيات، وذلك حينما بدت المناقشات العراقية – الفرنسية حول التعاون في مجال الطاقة النووية كأنها على وشك التطبيق العملي. وفي ١٧ نوفمبر ١٩٧٥، وقعت فرنسا والعراق اتفاقية سرية للتعاون في الاستخدام السلمي للطاقة الذرية، وبمقتضاها تقوم فرنسا بتزويد العراق، بمفاعل نووي، يعرف باسم «أوسيراك»، يعمل بوقود اليورانيوم المخصب اللازم لإنتاج الأسلحة. وبموجب الاتفاقية، وافقت فرنسا ليس فقط على تسليم وتركيب مفاعل «أوسيراك» النووي، وإنما أيضاً على تزويد العراق، مع مرور الوقت، بثمانين كيلوجراماً من اليورانيوم المخصب مرتفع الدرجة. وفي المرحلة الأولى، يتم تزويد العراق بالمفاعل النووي، بالإضافة إلى مفاعل نووي آخر أصغر منه، وبكمية من وقود اليورانيوم المخصب اللازم لإنتاج الأسلحة تصل إلى ستة وعشرين كيلو جراماً، وهي كمية كافية لإنتاج قنبلة ذرية واحدة أو أثنتين. وفي ٢٦ أغسطس ١٩٧٦ جرى توقيع إتفاقية تفصيلية لبيع وتركيب المفاعل، وأيضاً لتزويد الوقود.

ولم يكن قلق إسرائيل الرئيسي ناشئاً عن أن صدام حسين يمكن أن يستخدم اليورانيوم المخصب في صنع قنابل ذرية، مع أن مثل هذه الإمكانية يتعذر تجاهلها، وإنما بدلاً من ذلك عن أنه يمكن أن يستخدم المفاعل كوسيلة لإنتاج كميات كبيرة من البلوتونيوم، الأمر الذي يمكنه من بناء ترسانة من

الأسلحة النووية. وهذا القلق إتخذ أبعاداً دراماتيكية في فبراير ١٩٧٨ حينما قامت كل من لجنة الطاقة الذرية الإيطالية والعراقية بتوقيع اتفاقية تقوم إيطاليا بموجبها ببناء مختبرات، تعرف باسم «الخلايا الساخنة»، حيث يمكن فصل البلوتونيوم، الأمر الذي يعطي العراق حرية الحصول على إمدادات مستمرة من المواد الانشطارية، وهي المكونات الضرورية للأسلحة النووية.

وكانت جهود إسرائيل الأولية الرامية إلى إحباط خطط صدام حسين مقتصرة على الصعيد السياسي والدبلوماسي، ومقرونة بحملة إعلامية. وكان التاريخ المحدد لتركيب مفاعل «أوسيراك» النووي يتراوح بين ١٩٧٩ – ١٩٨٠، ولذلك كان أمام إسرائيل متسع من الوقت لمحاولة التأثير في هذه الخطط وإحباطها. في بادئ الأمر، فاتحت إسرائيل الفرنسيين على أعلى المستويات، ودعتهم إلى إلغاء المشروع. ولكن الفرنسيين كانوا يحرصون على زيادة درجة حضورهم وتعزيز رغبتهم في الإسراع بالعمل كلما اقترب الموعد المحدد لاستكمال المشروع، وعلى الأخص حينما عكفت إسرائيل على بذل جهود مكثفة لإثارة الرأي العام الفرنسي ضد الأخطار القاتلة واللا أخلاقيات المتأصلة في سياسات حكومتهم. وكل هذه الجهود فشلت في إحداث أي تغيير في السياسات الفرنسية.

وعقدت إسرائيل آمالاً كبيرة في منع التسليم الفعلي للمفاعل النووي إلى العراق على الولايات المتحدة. وإدراكاً منها لسياسات الولايات المتحدة التقليدية والقوية الرامية إلى منع انتشار الأسلحة، وعلى الأخص سياسات إدارة كارتر، ونجاحها في اقناع فرنسا بإلغاء اتفاقيتها لتزويد باكستان بمصنع لفصل البلوتونيوم، استخدمت إسرائيل نفوذها في واشنطن لحمل الولايات المتحدة على ممارسة الضغط على الفرنسيين والإيطاليين. واتفق الأمريكيون في الرأي مع التقييم الإسرائيلي للأخطار التي تشكلها الجهود العراقية، وحاولوا التوسط لدى

كل من فرنسا وإيطاليا. وكثفت الولايات المتحدة جهودها الدبلوماسية لإقناع الفرنسيين بإلغاء الصفقة، أو، على الأقل، تزويد العراق بنوع مختلف من مفاعل نووي، مفاعل نووي يعمل بيورانيوم مخصب متدني الدرجة. وفي الوقت نفسه، مارست الولايات المتحدة ضغوطاً على الإيطاليين لحملهم على عدم تسليم «الخلايا الساخنة» إلى العراق. وذهبت الإدارة الأمريكية إلى حد تسريب معلومات سرية إلى الصحافة الأمريكية من أجل إثارة ضغوط كونجرسية في الولايات المتحدة ورأي عام سلبي في فرنسا وإيطاليا. وفي نهاية الأمر، مع ذلك، لم تكن الولايات المتحدة ناجحة أكثر من إسرائيل في إقناع فرنسا أو إيطاليا بتغيير سياساتها.

وفي الساعات المبكرة من صباح ٦ إبريل ١٩٧٩، وقع انفجار في منشأة في تولوز الفرنسية حيث كان يجري تجميع أجزاء مفاعل «أوسيراك» النووي. ومع أن منظمة غير معروفة تحمل اسم حراس البيئة أعلنت مسؤوليتها عن الإنفجار، فالجميع تقريباً افترضوا القول إن الموساد الإسرائيلي كان وراء العملية، ولم يتم العثور على مرتكبي الجريمة. وكانت الأضرار الفعلية طفيفة، ولكنها أدت إلى تأخير التسليم لبضعة شهور فقط. وبسبب الفشل في تحقيق نتائج إيجابية، سواء بالوسائل السياسية أو الدبلوماسية، أو، ربما، عن طريق الأعمال التخريبية، فمن الواضح تماماً بعد ذلك هو أن الخيار المعقول المتوفر أمام إسرائيل هو القيام بضربة عسكرية ضد المنشأة النووية ذاتها.

وينبغي الإشارة هنا إلى أن المبادرة للقيام بالعملية العسكرية جاءت ليس من العسكريين، وإنما من السلطة المدنية. والقوة المحركة وراء الهجوم الإسرائيلي لم تكن غير رئيس الوزراء مناحيم بيجن، الذي تمتع بدعم قوي من عدد من الوزراء الرئيسيين، وعلى رأسهم أرييل شارون، الذي أصبح وزيراً للدفاع بعد شهرين من الضربة الناجحة. وخلال فترة الثمانية عشر شهراً

السابقة على قصف المفاعل النووي، كان مفهوم الهجوم العسكري على المفاعل النووي العراقي مصدراً لانقسامات عميقة داخل كل من جيش الدفاع الإسرائيلي والحكومة وما بعدها، ربما إلى درجة لم يسبق لها مثيل في تاريخ إسرائيل. وليس ثمة شك في أنه لولا قناعة رئيس الوزراء بيجن العميقة، وهي قناعة نشأت عن ذكرياته السابقة عن المحرقة، بأن تدمير مفاعل «أوسيراك» النووي يشكل مسألة وجود بالنسبة لإسرائيل، ما كان يمكن أن تحدث هذه العملية العسكرية.

وفي أكتوبر ١٩٧٩، في أعقاب عدد من اجتماعات رفيعة المستوى للجنة الوزارية للدفاع، أمر بيجن رئيس الأركان الليفتينانت جنرال إيتان بالبدء للتخطيط لعملية عسكرية ضد المفاعل النووي العراقي، وتقديم خيارات عسكرية معقولة للسلطة المدنية. ومنذ البداية، كان إيتان مدافعاً قوياً عن العملية العسكرية. وقدم جيش الدفاع الإسرائيلي خيارين: غارة كوماندوس على الأرض، أو قصف بالقنابل من الجو. وفي ١٨ يناير ١٩٨٠، استمع وزير الدفاع وايزمن إلى حجج الطرفين، وقرر تأييد الخيار الثاني. وينبغي هنا تقديم عدد من الملاحظات فيما يتعلق بهذا التطور. الأولى والأهم هي أنه على الرغم من أن رئيس الأركان إتخذ موقفاً مؤيداً للخيار الجوي، إعتقاداً منه بأنه أقل خطورة وتكلفة من البديل الأرضي، فإن وزير الدفاع هو الذي اتخذ القرار. وبكلمات أخرى، فإن الاختيار بين الخيارين العسكريين قامت به السلطة المدنية، مع أن العملية كلها ذات طبيعة عسكرية وعملياتية. وفي الوقت نفسه، بذلت السلطة العسكرية جهوداً كبيرة في تقديم خيار عسكري يكون مستساغاً عقلياً عند السلطة المدنية، في أنه يجعل للخطرين المزدوجين، الاصابات العالية والانعكاسات السياسية الشديدة، في حدهما الأدنى.

والنقطة الثانية هي أن هذا القرار العملياتي، في المراحل المبكرة من

التخطيط، إتخذ من جانب وزير الدفاع نفسه، وليس من جانب رئيس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع، وذلك على الرغم من حقيقة أن رئيس الأركان إيتان لو اختلف في الرأي مع وايزمن، فإنه بلاشك كان يمكن أن يرفع للقرار إلى رئيس الوزراء. وهذا يدعم النقطة التي جاءت في صفحات هذا الكتاب: حينما يتفق رئيس الأركان ووزير الدفاع في الرأي على مسائل عملياتية، فإن المسألة يمكن تحديدها في العادة عند المستوى الأول من السلطة المدنية، وليس عند المستوى الأعلى. وهناك سبب للاعتقاد، مع ذلك، بأن رئيس الوزراء لو كان لديه خلفية عسكرية، مثلما كان عليه اسحق رابين، على سبيل المثال، فإنه يمكن أن يكون أكثر إنهماكاً في قرار على هذا القدر من الأهمية، ناهيك عن طبيعته العملياتية.

وأخيراً، ينبغي ملاحظة أن وايزمن، الذي ترك منصبه بعد ذلك كوزير للدفاع واستقال من الحكومة، أصبح واحداً من أشد المعارضين للخطة، اعتقاداً منه بأنها يمكن أن تدمر السلام مع مصر. ومن خلال الحكم على تصرفه، فهناك سبب لافتراض القول إنه حينما اتخذ القرار بتأييد هجوم جوي، لم يكن يفكر في إمكانية تنفيذ هذا القرار، وربما كان في ذلك معتمداً على تطورات لاحقة تجعل التنفيذ أمراً متعذراً. وفي واقع الأمر، فلو بقي وايزمن وزيراً للدفاع، فمن الصعب تصور إمكانية تنفيذ الهجوم الإسرائيلي على المفاعل النووي العراقي. وهذا مثال كلاسيكي على حرص وزير الدفاع على تجنب أي تصادم مباشر مع رئيس الوزراء حول مسألة أمنية رئيسية، اعتقاداً منه بأنه، من خلال الانتظار وترتيب أوراقه بعناية، يمكن أن ينتصر في غاية الأمر.

وفي ١٩ مايو ١٩٨٠، قامت اللجنة الوزارية للدفاع باستعراض الموقف. وسرعان ما أصبح من الواضح أن فكرة القصف الجوي ضد منشأة نووية في عمق الأراضي العراقية تواجه معارضة شديدة من أوساط عديدة. ومن بين

المعارضين للخطة هناك مدير الاستخبارات العسكرية ورئيس الموساد، وهما الرجلان المسؤولان عن كل التقييمات الاستخباراتية، وهناك أيضاً نائب وزير الدفاع زيبوري. والأهم من هذا كله، مع ذلك، هناك المعارضة القوية التي أعرب عنها نائب رئيس الوزراء إيجال يادين، وكان أيضاً زعيم ثاني أكبر حزب مشارك في الإئتلاف الحكومي ورئيس أركان سابق، والتحفظات المتعاظمة التي أبداها وزير للدفاع وايزمن. وعلى الرغم من مشاعر القلق عند هؤلاء جميعاً، فإن رئيس الوزراء أصدر تعليمات إلى جيش الدفاع الإسرائيلي بمواصلة الاستعدادات للعملية.

وفي ٢٨ مايو ١٩٨٠، قدم عايزر وايزمن إستقالته من منصبه كوزير للدفاع وترك الحكومة كنتيجة لخلافات شديدة مع رئيس الوزراء حول ميزانية الدفاع ومفاوضات للحكم الذاتي مع مصر. وتولى رئيس الوزراء بيجن حقيبة الدفاع، وهو منصب ظل يتولاه حتى تشكيل حكومة جديدة في أغسطس ١٩٨١. ولأول مرة منذ ثلاثة عشر عاماً، عادت إسرائيل إلى الإجراء الذي ميزها حتى ١٩٦٧، وهو تركيز منصب رئاسة الوزراء وحقيبة للدفاع بين يدي فرد واحد. وبالنتيجة، فإن محور العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية، وهي العلاقة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع ورئيس الأركان، توقف عن الوجود، ذلك أن السلطة المدنية وسلطة القيادة على جيش الدفاع الإسرائيلي أصبحتا ممثلتين الآن في رجل واحد: مناحيم بيجن. وبعدما اتخذت الخطة للعملية الإسرائيلية شكلاً معيناً، وتعاظم الجدل والمناقشة داخل الحكومة وجيش الدفاع الإسرائيلي والمؤسسة العسكرية، أصبح هذا العامل هاماً على نحو متزايد.

وخلال النصف الثاني من ١٩٨٠، قامت إسرائيل بتصعيد جهودها في باريس وروما وواشنطن، بينما كانت في الوقت نفسه تتحرك نحو التخطيط العسكري للقصف الجوي. وهذه الجهود الدبلوماسية الجديدة لم تكن أكثر نجاحاً

من سابقتها. وفي أواخر ١٩٨٠، مع ذلك، حدث تطور خطير جداً أدى إلى دخول عامل جديد إلى الموقف. في ١٧ سبتمبر ١٩٨٠، قام صدام حسين بإلغاء معاهدة الحدود الإيرانية - العراقية من جانب واحد، وشن هجوماً واسع النطاق ضد إيران: حرب الخليج الأولى بدأت. وفي ٢٧ سبتمبر، ومرة أخرى في ٣٠ سبتمبر، قامت طائرة إيرانية بمهاجمة المنشأة النووية العراقية بالقرب من بغداد. وفشل الهجومان في التسبب بحدوث أضرار بالغة، ولكنهما عملا بالفعل على حمل الفرنسيين على استدعاء عدد كبير من الفنيين من بغداد، تاركين فقط طاقماً صغيراً. ومع ذلك، فعلى الرغم من أن ذلك أدى إلى عرقلة البرنامج النووي العراقي لبضعة شهور، فإن الأسابيع التالية أظهرت أن كلاً من فرنسا وإيطاليا والعراق مصممة على مواصلة خطتها، ناهيك عن مواصلة الحرب. وظل بيجن مقتنعاً بضرورة مهاجمة المفاعل وتدميره قبل تشغيله، ذلك أنه حينما يصبح «ساخناً»، فإن أخطار هجوم جوي ينشأ عنه تسرب إشعاعي واصابات مدنية لاحقة من شأنها جعل الضربة مستحيلة تقريباً. وفي نظر إسرائيل، فإن لحظة الحقيقة بدت كأنها تقترب بسرعة.

والحق، فإن لحظة الحقيقة هذه التي استمرت قرابة ثمانية شهور تعتبر بمثابة دليل على الإنهماك المكثف من جانب السلطة المدنية في البعد العملياتي. في ١٤ أكتوبر ١٩٨٠، وضع بيجن المسألة أمام اللجنة الوزارية للدفاع، وانقسمت اللجنة انقساماً عميقاً، ذلك أن ستة وزراء اتخذوا موقفاً مؤيداً للعملية بينما عارضها أربعة وزراء. وفي مواجهة هذا الإنقسام، قرر رئيس الوزراء عدم إجراء التصويت، وإنما إحالة المسألة إلى جلسة مكتملة لمجلس الوزراء، وأيضاً مشاورة زعيمي المعارضة (رابين وبيريز). وفي ٢٨ أكتوبر، وضع بيجن المسألة أمام مجلس الوزراء. ومرة أخرى، حدثت انقسامات واسعة النطاق داخل جيش الدفاع الإسرائيلي ومؤسسة الدفاع في مجموعها (رئيس الأركان مؤيد بشدة، ونائب وزير الدفاع معارض، ومدير الاستخبارات العسكرية

معارض، ونائب مدير الاستخبارات العسكرية مؤيد، ورئيس الموساد معارض، ونائب رئيس الموساد مؤيد) جعلت القرار صعباً. وبعد مناقشة طويلة، صوت مجلس الوزراء لصالح تأييد العملية العسكرية بواقع عشرة أصوات مؤيدة مقابل ستة أصوات معارضة، وفوض بيجن بإصدار الأمر لتنفيذها في أقرب وقت ممكن (بعد الانتخابات الأمريكية المقررة في أوائل نوفمبر).

ومع ذلك، فإن إنهماك السلطة المدنية، على المستوى الحكومي، لم يتوقف عند هذا الحد. بعد التصويت، أعلن نائب رئيس الوزراء إيجال يادين عن عدم استعداده لقبول المسؤولية الجماعية عن هذه العملية العسكرية، وتبعاً لذلك فهو ينوي تقديم استقالته. وفي هذه اللحظة، ومع أنه مسلح بتفويض من مجلس الوزراء ويرأس حكومة متمتعة بأغلبية في الكنيست حتى بدون حزب يادين، فإن بيجن أعلن عن عدم إستعداده المضي قدماً في العملية العسكرية على حساب إستقالة يادين. واقنع يادين بعدم تقديم الإستقالة في الوقت الحاضر على الأقل، واعداً إياه بعدم التفويض بالعملية العسكرية إلا بعد إعطاء يادين وقتاً كافياً للتفكير في الإستقالة، ولكن مع عدم التخلي عن الهجوم الوشيك.

ومن وجهة النظر الرسمية، فإن قرار مجلس الوزراء بالهجوم ظل أمراً قائماً، كما بقي رئيس الوزراء ووزير الدفاع ملتزمين بتطبيقه. ومع ذلك، فلم يكن أحد في مجلس الوزراء يتشكك في نوايا بيجن المعلنة في إمكانية أن يفعل غير ذلك، وهذا دليل مثير للاهتمام على نقطة جرت مناقشتها من قبل: مجلس الوزراء من غير المحتمل أبداً أن يفرض عملية عسكرية على رئيس وزراء ووزير دفاع مترددين، وعلى الأخص حينما يتخذ الإثنان رأياً واحداً (في هذه المرة الإثنان في رجل واحد). ولو طلب بيجن من مجلس الوزراء التنازل عن قراره، فلا شك في أنه سوف يفعل ذلك، ولكن بيجن تصرف كأن مجلس الوزراء فعل ذلك.

ولم يكن بيجن مستعداً، مع ذلك، للتخلي عن الفكرة، واستمر في ممارسة الضغوط على يادين. وأكدت معلومات استخبارتية أن الأضرار الناشئة عن الإيرانيين أمكن إصلاحها، كما أن فرنسا والعراق إتفقتا على تحديد نهاية يوليو ۱۹۸۱ موعداً للتنشيط الكامل للمفاعل النووي. وطلب بيجن من رئيس الأركان إيتان ومدير الاستخبارات العسكرية الاجتماع على نحو شخصي إلى يادين في محاولة لإقناعه. وطلب منهما أن يقدما إلى يادين كل المعلومات الاستخباراتية. (ونحن هنا بصدد مثال كلاسيكي على قيام رئيس وزراء ووزير الدفاع باستخدام عسكريين للقيام بدور المدافعين عن عملية عسكرية من أجل كسب تأييد أعضاء آخرين في الحكومة). وكان رئيس الأركان مستعداً تماماً للتعاون. ولو كان هو والعسكريون أكثر حذراً، فربما كان التاريخ شيئاً مختلفاً. والشيء الذي حدث هو أن الجهود أثمرت: في ٢٨ ديسمبر ۱۹۸۰، قام يادين بإحاطة بيجن علماً برسالة مكتوبة بأنه في الوقت الذي يبقى فيه معارضاً بشدة للعملية العسكرية المقترحة، فإنه قرر سحب تهديده بالاستقالة.

ولكن الأحداث استمرت في تأجيل العملية العسكرية، وبدأ الزمن ينفذ. وكان للافتقار إلى إجماع الآراء داخل جيش الدفاع الإسرائيلي ومؤسسة الدفاع، وأيضاً داخل الحكومة، تأثير كبير. حينما سحب يادين اعتراضه، كانت الولايات المتحدة على وشك تولية رئيس جديد (رونالد ريجان)، وأدرك بيجن أن مثل هذا الوقت ليس مناسباً للقيام بهجوم على العراق. وبعد تولية الرئيس الأمريكي، كانت إسرائيل تنتظر زيارة يقوم بها وزير الخارجية الأمريكي الجديد، الكسندر هيج. والحقيقة هي أنه حتى لو اتفقت السلطتان المدنية والعسكرية على هدف واحد، فإن وجهة النظر المدنية تبقى مختلفة عن وجهة النظر العسكرية. بيجن كان ملتزماً تماماً تجاه العملية العسكرية، وعلى الرغم من ذلك، فهو لم يستطع أن يتجاهل قيوداً سياسية معينة. ومثل هذه العقلانية الدبلوماسية لم تكن تعني

شيئاً بالنسبة إلى رئيس الأركان وقائد القوة الجوية، فعندهما إن الطقس فوق بغداد ربما كان أهم من ذلك بكثير. وفي غضون ذلك، عاد المئات من الفنيين الفرنسيين إلى الموقع النووي بالقرب من بغداد، معقدين بذلك المسألة أكثر مما هي عليه. وفي ١٥ مارس ١٩٨١، قدم بيجن المسألة مرة أخرى أمام اللجنة الوزارية للدفاع. وفي هذه المرة صوتت اللجنة خمسة مقابل خمسة، وحرص بيجن على تأييد قرار يقوم بمقتضاه رئيس الأركان بمواصلة التخطيط للضربة الجوية بينما تقوم اللجنة بإعادة النظر في المسألة في غضون شهر.

وفي هذا المنعطف، نشأ تعقيد جديد على هيئة توتر متزايد بين إسرائيل وسوريا في لبنان. في الأول من ابريل ١٩٨١ إندلع قتال عنيف في شرق لبنان، بالقرب من بلدة زحلة المسيحية، بين الجيش السوري والقوات المسيحية بقيادة بشير الجميل. واستخدم السوريون طائرات الهليوكوبتر ضد القوات المسيحية. وأرسل الجميل مبعوثاً خاصاً إلى القدس بنداء مثير للعواطف إلى بيجن للمساعدة. وطلب بيجن من اللجنة الوزارية للدفاع عقد اجتماع لمناقشة الوضع في لبنان وتقييم المطلب المسيحي فيما يتعلق بالتدخل العسكري الإسرائيلي. وخلال الاجتماع، اقترح بيجن يوم الأحد، ١٢ ابريل، يوماً للهجوم الجوي على المفاعل النووي العراقي. ومع ذلك، فحتى الوزراء الذين أيدوا العملية العسكرية اقترحوا أنه من غير الحكمة بالنسبة لإسرائيل القيام بمهاجمة السوريين والعراقيين في وقت واحد. ووافق بيجن، مرة أخرى، على تأجيل العملية العسكرية.

وأصبحت نداءات المسيحيين من أجل المساعدة باعثة على اليأس أكثر فأكثر. ووافق مجلس الوزراء على عملية عسكرية محدودة لمساعدتهم، وأسقطت القوة الجوية الإسرائيلية طائرتي هليوكوبتر سوريتين كانتا تقومان بنقل جنود سوريين إلى منطقة زحلة. وفي غضون أربع وعشرين ساعة، حركت

سوريا بطاريات الصواريخ المضادة للطائرات من طراز «سام – ٦» إلى لبنان. واعتبر ذلك تحدياً واضحاً لإسرائيل وتغييراً في قواعد اللعبة المتعارف عليها. وأصبحت، تبعاً لذلك، حرية الطائرات الإسرائيلية في العمل في الأجواء اللبنانية مقيدة على نحو شديد، وهو وضع أعلنت إسرائيل مراراً أنه غير مقبول. وأعلن بيجن على الفور أن جيش الدفاع الإسرائيلي سوف يتصرف ضد بطاريات صواريخ «سام – ٦»، وفي ٣٠ ابريل أمر القوة الجوية بالهجوم على مواقع الصواريخ. وأدى سوء الأحوال الجوية إلى منع القوة الجوية من العمل بفعالية في المنطقة، وتقرر تأجيل الهجوم، ولكن التوتر استمر باقياً على حاله شديداً.

وفي هذه المرحلة، بقي مستقبل الهجوم الجوي على المفاعل النووي العراقي أمراً معلقاً. وكان السؤال الحاسم هو: أيهما أولاً، الصواريخ أم المفاعل النووي؟ وطالب مدير الاستخبارات العسكرية وقائد الجبهة الشمالية، وأيضاً الأعضاء الآخرون في الأركان العامة، بأن يقوم جيش الدفاع الإسرائيلي أولاً بتدمير الصواريخ، التي، في رأيهم، تشكل خطراً مباشراً وعاجلاً لأمن إسرائيل وصورتها الرادعة. ولو ترك الأمر إليهم، فإن خطر حدوث إشتباكات إسرائيلية – سورية واسعة النطاق كان يمكن أن يكون حقيقياً. وربما كان يمكن أن ينشأ عن ذلك انتقادات دولية لإسرائيل ووساطة أمريكية مكثفة (وهي وساطة حدثت حتى في غياب ضربة جوية إسرائيلية ضد الصواريخ). هل يمكن أن تكون إسرائيل قادرة، في ظل هذا المناخ وفي وقت لم يبق على الانتخابات الوطنية غير ستة أسابيع، على القيام، منتهكة بذلك على نحو فاضح السيادة العراقية وأيضاً المجالين الجويين الأردني والسعودي، بهجوم جوي ضد المفاعل النووي الذي بناه الفرنسيون في ضواحي العاصمة العراقية؟ هذا السؤال يبقى نظرياً، غير أنه من المعقول إفتراض القول إن إسرائيل لابد أنها فكرت مرتين قبل الضرب في كل الاتجاهات في وقت واحد. ووفق كافة

الاحتمالات، فإن المفاعل النووي سوف يصبح ساخناً، وعندئذ لن يكون الهجوم عليه أمراً ممكناً.

وكان الاختيار بين يدي رئيس الأركان إيتان. ولو شاء تأييد هجوم عاجل على الصواريخ، فمن المؤكد أن الحكومة سوف توافق على الهجوم. وإيتان، مع ذلك، أذهل كل واحد تقريباً، ومع أنه يعرف عنه موقفه المعادي للسوريين وعداؤه العميق تجاه سوريا (وهما أمران كانا حاسمين في تأييده القوي لحرب لبنان بعد عام)، لكنه أعلن صراحة عن موقفه المعارض للهجوم على مواقف الصورايخ. وأوضح في مقابلات صحفية لاحقة (بما فيها أحد كتبه) أن موقفه كان ناشئاً إلى حد كبير عن تأييده القوي للهجوم على المفاعل النووي العراقي، وأيضاً عن تفهمه وتقديره للحدود والقيود الدبلوماسية والسياسية عند الزعماء المدنيين، وهي حدود وقيود ظهرت دلائلها من قبل من خلال محاولته الواعية وضع خطة لتدمير المفاعل النووي الذي يشغل فكر السلطة المدنية على اطلاقها. وفي نظر إيتان، فإن الخطر القائم، وإن كان غير عاجل، بالنسبة لإسرائيل يأتي من المفاعل النووي العراقي. وفيما يتعلق بالصورايخ السورية، فهذا أمر يمكن معالجته في وقت لاحق (وهذا ما حدث فعلاً، فبعد عام واحد، وبالإضافة إلى عدد كبير من بطاريات الصواريخ الإضافية، جرى تدمير كل هذه الصواريخ في الأيام الأولى من حرب لبنان في يونيو ١٩٨٢). وكان يمكن أن يؤدي الهجوم الجوي على مواقع الصواريخ إلى إلغاء الخطة لتدمير مفاعل «أوسيراك» النووي، وهي نتيجة أصر إيتان على تجنبها.

ويمكن للمرء أن يتصور ما كان يمكن أن يحدث لو أن رئيس الأركان كان واحداً أقل ذكاء في الأمور السياسية وأقل تفهماً لمشاعر القلق والقيود والسيكولوجيا وما يشغل فكر السلطة المدنية. صحيح أن فكرة الهجوم كانت

فكرة بيجن، والقرار ببساطة كان قرار السلطة المدنية، غير أن دور العسكريين بقي دوراً حاسماً، ولم يكن من السهل تجاهل قدرتهم على التأثير في الأحداث. وتمثل مكانة إيتان هنا أيضاً هيمنة رئيس الأركان داخل السلطة العسكرية، مبينة، في التحليل النهائي، أن رئيس الأركان هو وحده الذي يتحدث بالنيابة عن جيش الدفاع الإسرائيلي.

وفي هذه الأثناء، كانت قصة الهجوم على المفاعل النووي في العراق تقترب من ذروتها. والحادثة الأخيرة، التي نشأت خلال شهر مايو ١٩٨١، تبرهن على تعقيدات السلطة المدنية، وهي، كما جاء في الفصل الثالث، لا تقتصر على الحكومة ولكنها تشمل الكنيست أيضاً. في ٣مايو ١٩٨١، طلب بيجن مرة أخرى عقد اجتماع للجنة الوزارية للدفاع، واقترح القيام بالهجوم على المفاعل النووي خلال شهر مايو، غير أن التوقيت بالضبط متروك لرئيس الوزراء ووزير الدفاع (بيجن) ورئيس الأركان (إيتان) بالتشاور مع وزير الخارجية (شامير). وجرى تمرير القرار من خلال التصويت، وكانت النتيجة ستة أصوات مقابل ثلاثة أصوات. واتفق بيجن وإيتان على أن يكون يوم ١٠ مايو موعداً نهائياً للهجوم. وفي هذه المرحلة، مع ذلك، قامت أحزاب المعارضة بمحاولة أخيرة لمنع العملية العسكرية. وزير الدفاع السابق وايزمن، الذي شعر بما يمكن أن يحدث، لجأ إلى وزراء رئيسيين وحتى إلى قائد القوة الجوية متوسلاً إليهم منع ما أطلق عليه «الفعل الجنوني». وفي وقت متأخر من مساء يوم السبت، ٩ مايو، أرسل زعيم المعارضة، شيمون بيريز، مذكرة سرية للغاية، طلب منه عدم المضي قدماً في العملية العسكرية، أو على الأقل ليس في هذا الوقت على وجه التحديد (مشيراً إلى حقيقة أن يوم ١٠ مايو هو موعد انتخابات الرئاسة الفرنسية).

وجرى تسليم المذكرة إلى بيجن في غمرة اجتماع لمجلس الوزراء في صباح يوم ١٠ مايو. وفي ذلك التوقيت نفسه بالضبط، وفي إحدى القواعد الجوية في جنوب إسرائيل، كان رئيس الأركان إيتان، ونائبه، وقائد القوة الجوية، في لقاء مع الطيارين الذين كانوا من المقرر، في وقت لاحق من بعد ظهر ذلك اليوم، أن يشاركوا في الهجوم على مفاعل «أوسيراك» النووي. وتناول إيتان وجماعته طعام الغداء مع الطيارين، وتمنى لهم حظاً سعيداً، وعاد ثانية إلى مركز قيادة القوة الجوية في تل أبيب.

وفي أعقاب اجتماع مجلس الوزراء مباشرة، طلب بيجن عقد اجتماع للجنة الوزارية للدفاع، وقرأ المذكرة من بيريز، وأبلغ الحاضرين بأن الهجوم كان من المقرر أن يجري تنفيذه بعد ظهر هذا اليوم، ولكن بالنظر إلى أنه أراد إجماعاً وطنياً، ولم يشأ حدوث انقسام بين أعضاء الكنيست حول هذه المسألة، فإنه اقترح تأجيل الهجوم لمدة أسبوعين. وعلى الفور، قام بيجن بإبلاغ رئيس الأركان إيتان، الذي كان في ذلك الوقت في الجو في طريق عودته إلى تل أبيب، بأن المهمة جرى تأجيلها. وكان الطيارون في طائراتهم حينما اتصل رئيس الأركان مع قائد العمليات الجوية وأمره بإلغاء المهمة. وهناك نقطتان مثيرتان ينبغي ملاحظتهما. الأولى هي أن بيجن عرض المسألة أمام اللجنة الوزارية للدفاع، وليس أمام مجلس الوزراء، وذلك على الرغم من أن مجلس الوزراء كان يعقد اجتماعه الأسبوعي العادي في ذلك الصباح. والثانية، وربما الأهم، هي أن بيجن وأعضاء اللجنة الوزارية للدفاع إتخذوا قراراً عملياتياً رئيسياً في اجتماع لم يشارك فيه أحد العسكريين الكبار، وبكلمات أخرى، بدون أية مشاورات مع العسكريين. وهذا يبرهن أيضاً على هيمنة السلطة المدنية والدرجة العالية من الإنهماك المدني في المجال العملياتي.

واضطر بيجن إلى تأجيل المهمة مرتين أخريين. الهجوم كان مقرراً له في ١٧ مايو، ولكنه تأجل إلى ٣١ مايو. وكان من المقرر أن يكون ذلك الموعد «النهائي». واشتكى رئيس الأركان إيتان بمرارة إلى بيجن من أن «المدنيين يدفعون القوة الجوية إلى الحماقة»، وأن الأشياء لا يمكن أن تستمر على هذا النحو أكثر من ذلك. ولكن على الرغم من مطالب إيتان إما بتنفيذ المهمة في ٣١ مايو أو إلغائها، ففي ٣٠ مايو أمر بيجن بتأجيل آخر لمدة أسبوع واحد، بسبب مؤتمر القمة بينه وبين السادات المقرر في ٤ يونيو. وعلى الرغم من غضب العسكريين، فإن السلطة المدنية لم تتردد في تأجيل عملية عسكرية حاسمة ومعقدة مراراً وتكراراً حينما كانت مقتنعة بأن هذا هو الشيء الصحيح الذي ينبغي عمله سياسياً.

وأخيراً، أعطيت الكلمة. وفي ٣ يونيو ١٩٨١، أبلغ رئيس الأركان إيتان قائد القوة الجوية بأن الموعد المحدد للمهمة هو الأحد، ٧ يونيو. وفي هذه المرة كان الكلام صادقاً، ففي الساعة الرابعة بعد الظهر أقلعت ثماني طائرات مقاتلة من طراز «أف - ١٦» إلى بغداد، وبعد ساعة ونصف تحول حلم صدام حسين النووي إلى دخان.

وكما تبرهن هذه المسألة، ففي إسرائيل يبين البعد العملياتي درجة عالية من الإنهماك والرقابة المدنية، مقرونة بدور هام للعسكريين. وباختصار، فهذا المجال يظهر توازناً صحياً مرضياً وعلاقة واضحة بين الإنهماك المدني والعسكري.

التخطيط الإستراتيجي

ويمكن تلخيص الخلل الأشد خطورة في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية بكلمات صموئيل هينتنجتون: «في بلدان كثيرة، يكون التخطيط الإستراتيجي مهيمناً عليه بصورة فعالة، إن لم يكن محتكراً بالكامل، من جانب العسكريين الذين يعملون من خلال هيئة أركان عسكرية مركزية. والشيء الذي يفتقر إليه هنا هو الوزن المقابل المدني الفعال للنصيحة الإستراتيجية التي يقدمها العسكريون للحكومة» (صموئيل هينتنجتون، «التنظيم والإستراتيجية»). وكتب ياريف: «هناك ضعف متأصل في النظام الحكومي الإسرائيلي فيما يتعلق بوضع استراتيجية شاملة. في الماضي... كان العسكريون فقط هم الذين يملكون الحق في وضع إستراتيجية» (أهارون ياريف، «التنظيم العسكري وعملية صنع السياسات في إسرائيل»). وأضاف بيرلميوتر: «جوهر المسألة هو أن جيش الدفاع الإسرائيلي هو المؤسسة التي تضع الإستراتيجية الكبرى في إسرائيل، وتتخذ القرارات التكتيكية، مع أن هذه القرارات لا تشمل بالضرورة قرار الذهاب إلى الحرب... وأيضاً، باستثناء العسكريين السوفييت، يمكن أن يقال إن جيش الدفاع الإسرائيلي هو المؤسسة العسكرية الوحيدة في العالم التي تتولى سلطة تامة تقريباً في المسائل الإستراتيجية والتكتيكية» (بيرلميوتر، «ديناميكيات عملية صنع قرارات الأمن الوطني الإسرائيلي»، وهينتنجتون، تجميع، «إعادة تنظيم الدفاع في أمريكا»).

والاحتكار الكامل للتخطيط الإستراتيجي من جانب قسم التخطيط التابع للأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي والافتقار الكامل لأي وزن مقابل مدني جرى شرحهما على نحو واضح في الفصول السابقة. والاستثناء الوحيد

الممكن في هذا الصدد هو ديفيد بن جوريون، الذي، مع أنه كان يفتقر إلى هيئة تقوم بالتخطيط للسياسات، حدد إلى درجة كبيرة إستراتيجية الدولة المولودة حديثاً. وكان دوره في صنع سياسة الأمن الوطني كبيراً، وفي واقع الأمر، فالبعض ذهب إلى حد الزعم إن تعليمات بن جوريون في حرب الاستقلال كانت محكومة بمفهوم استراتيجي شامل أبقاه سراً عن مجلس الوزراء والجيش (مائير بيل، «السياسة والعسكريون في حرب الاستقلال»، وابراهام زوهار، «الكتاب والسيف: ديفيد بن جوريون – الدولة والجيش»، بالعبرية، معراحوت، ١٩٨٨). وربمايمكن تفسير هذا النفوذ من خلال أسلوبه المتفرد في العمل. بن جوريون جعل قائمة التعيينات في حدها الأدنى، وفي بعض الأحيان كان يقابل اثنين أو ثلاثة أشخاص خلال يوم عمل. وحينما استفسرت عن ما يمكن أن يفعل في أوقات الفراغ الطويلة. كان الجواب: «إنه يفكر» (مقابلة مع حاييم يسرائيلي، وأهارون ياريف، وإيتان هابر).

ويتفق معظم هؤلاء الذين أجريت معهم مقابلات في الرأي على أن هذا البعد يتميز بالإنهماك المفرط من جانب العسكريين والإنهماك المحدود من جانب المدنيين. ويعترف ميرون، مدير عام وزارة الدفاع السابق، بأنه فيما يتعلق بالقضايا الإستراتيجية، فإن وزير الدفاع يعتمد بالكامل على العسكريين. ويقول رئيس الأركان السابق بارليف: «على العكس من معظم الدول الأخرى، ففي إسرائيل يهيمن قسم التخطيط على مجال للتخطيط الوطني كله». ويضيف مدير عام وزارة الدفاع إفري، في معرض تأكيده حقيقة أن قسم التخطيط هو الهيئة للوحيدة للتي تعالج التخطيط الإستراتيجي، أن هذا القسم لا يملك الأدوات الضرورية التي يصنع من خلالها سياسة وطنية «لأنه يفتقر إلى وجهة للنظر الوطنية الشاملة، ولا يملك أياً من المستوى المطلوب للقيام بمثل هذه المهمة أو المسؤولية عن ذلك» (مقابلة مع مناحيم ميرون، وحاييم بارليف، وإيتان هابر).

ويأتي الرأي المخالف الوحيد من رئيس الأركان السابق موردخاي جور. وهو يزعم أن العسكريين، بينما يتمتعون بالفعل بدور قوي في الفكر الإستراتيجي، وهذا ما ينبغي أن يكون، فليس هذا أمراً دائماً. وفي رأيه، فإن رئيس الوزراء أو وزير الدفاع بمكنه الحصول، لو أراد بصدق، على مصادر أخرى من المعلومات بالإضافة إلى العسكريين، وهذا ما يمكن أن يحدث حتى في ظل عدم وجود هيئات متأصلة ورسمية تابعة للأركان العامة. وهل هذه المصادر يمكن أن تشمل أفراداً من هيئات علمية وأكاديمية وأيضاً ضباطاً سابقين من الرتب العالية (مقابلة مع موردخاي جور). ومع ذلك، فعلى الرغم من وجهة النظر الأكاديمية الخالصة، التي تفضي إلى إمكانية حدوث ذلك، ففي واقع الأمر فإن ذلك متعذر وغير عملي: متعذر، بسبب أن قدرة الخبراء الخارجيين على المشاركة المفيدة في السياسات الإستراتيجية محدودة للغاية، وذلك بسبب أنهم ممنوعون من الاطلاع على معلومات سرية ولا يملكون بين أيديهم المعلومات الضرورية. وغير عملي، بسبب أن مطالب العمل اليومي الملحة عند للزعماء السياسيين في العصر الحديث تؤدي على نحو حتمي إلى تأجيل حضور الخبراء الخارجيين إلى مكاتبهم مراراً وتكراراً لصالح الهياكل البيروقراطية الراسخة والأولويات السياسية الداخلية.

ووفق التعريف المبين في الفصل الثاني، فإن عدم التوازن الواضح بين إنهماك العسكريين والمدنيين يشير إلى وجود افتقار في الرقابة المدنية. ياريف يزعم أن السلطة المدنية – السياسية تنازلت عن مسؤوليتها بالكامل، ثم ظهر العسكريون ببساطة لملء الفراغ الناشيء عن ذلك. وعلى سبيل المثال، يعيد ياريف إلى الأذهان أنه حينما كان يخدم كمستشار لرئيسة الوزراء جولدا مائير حول الإرهاب من ١٩٧٢ إلى ١٩٧٣ طلب أن تعقد رئيسة الوزراء اجتماعاً رفيع المستوى لبحث الإستراتيجية الشاملة للحرب ضد الإرهاب، ولكن مائير إمتنعت. ولم يعقد مثل هذا الاجتماع إلا بعدما ألمح ياريف إلى استقالته. وزئيف شيف

يشير إلى أن رابين كرئيس للوزراء ووزير للدفاع عارض تشكيل هيئة مدنية للتخطيط الإستراتيجي أو السياسي، مفضلاً أن يعمل لوحده مع العسكريين (مقابلة مع أهارون ياريف، وزئيف شيف).

وليس هناك مجال آخر يبدو فيه هذا التنازل أشد وضوحاً غير المجال المدني الهام والحاسم وهو مجال أهداف الحرب. وبالإضافة إلى عبارة كلاوسفيتش الشهيرة بأن الحرب «استمرار للعلاقات السياسية... بوسائل أخرى»، فمن المتعارف عليه عالمياً أن المسؤولية الرئيسية للسلطة المدنية هي تحديد أهداف الحرب، تاركة المجال للعسكريين لاتخاذ قرار فيما يتعلق بكيفية تحقيقها. والمفارقة الإسرائيلية هي أنها بينما تتدخل السلطة المدنية على نحو ناشط تماماً في تحديد «الكيفية»، لكنها تعجز عن القيام بمسؤوليتها الأولية في تحديد «الماهية» . وفي ظل غياب تعريف واضح لأهداف الحرب، وأغراض الأمن الوطني، فإن العسكريين، الذين ينبغي عليهم بصورة سريعة معالجة الأوضاع المتغيرة والسيناريوهات الجديدة، ليس أمامهم خيار آخر غير تحديد هذه الأهداف والأغراض من ذات أنفسهم. ولا تعجز الحكومة فقط عن القيام بدور ناشط في الصياغة المبدئية للأغراض والمصالح الوطنية، ولكن مجلس الوزراء قلما يحاول أن يرهق نفسه في القيام باستعراض جاد للصياغات التي يضعها العسكريون، وهي صياغات تشكل القاعدة الأساسية لكل من الخطط العملياتية لجيش الدفاع الإسرائيلي والبرامج المتعلقة بتطوير القوة (مقابلة مع ديفيد إفري).

وحينما شرع جيش الدفاع الإسرائيلي في ١٩٦٦ في إعداد خطة طويلة الأجل لتطوير برامجه، وضع عدداً من الافتراضات التي شكلت القاعدة الأساسية للخطة الخمسية، من بينها:

١ - دولة إسرائيل بمكنها تحقيق طموحاتها الوطنية ضمن حدودها الحالية، ٢ - والمعركة يجب نقلها إلى أراضي العدو من أجل المفاوضات السياسية، ٣ - وإسرائيل سوف تحتفظ بكافة الأراضي المحتلة حتى يتم تحقيق سلام شامل، ٤ - وفي مفاوضات السلام، سوف تطالب إسرائيل بإدخال تعديلات على خطوط وقف إطلاق النار لعام ١٩٤٩ (مقابلة مع أفراهام تامير، واسحق حوفي). ومع أن كل هذه الافتراضات ذات طبيعة سياسية، فإن رئيس الأركان رابين هو الذي وافق عليها، ولم تكن حتى محور مناقشات جادة على المستوى السياسي - المدني.

وهناك أمثلة أخرى عديد حول قضايا استراتيجية حددها العسكريون. المحاولة في العام ١٩٧٠ لجر الطيارين الروس في مصر إلى مصيدة من أجل إسقاط طائراتهم، وهي خطوة استراتيجية استهدفت الحد من التدخل الروسي، وضع قواعدها في الأساس جيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع حاييم بارليف). وبنيامينى، في تحليله لحرب الأيام الستة، يشير إلى أن «نتيجة للحرب كانت نتيجة مبادرة على المستوى العملياتي أكثر من كونها نتيجة «تحديد أغراض» استراتيجية سياسية مدنية على المستوى المؤسساتي». وهو يزعم أن مجلس الوزراء لم يتخذ أبداً قراراً باحتلال الضفة الغربية كلها، والذي حدث هو أن وزير الدفاع دايان وافق على احتلال الضفة الغربية على أساس الأمر الواقع، مذعناً لضغوط العسكريين في ميدان القتال. وفي معرض تشديده على القول إن الرقابة المدنية الإسمية لم يتم التوصل إلى حلول وسط بشأنها فحسب، وإنما كانت الرقابة الذرائعية الفعالة غير موجودة، يقول بنيامينى: «بدلاً من رفض تنفيذ السياسات السياسية، فإن المؤسسة العسكرية اضطرت إلى وضع هذه السياسات» (حاييم بنيامينى، «حرب الأيام الستة، إسرائيل ١٩٦٧: القرارات،

والإئتلافات، والنتائج: دراسة اجتماعية، ١٩٨٣). ولعل المثال الأشد وضوحاً على تأثير العسكريين في السياسات الإستراتيجية هو للزعم أن حملة سيناء في ١٩٥٦ فرضت على بن جوريون من جانب المؤسسة العسكرية. ووفق وجهة النظر هذه، فإن بن جوريون لم يكن يشعر بالارتياح تجاه فكرة الذهاب إلى الحرب، وكانت لديه تحفظات جادة تجاه العملية العسكرية كلها. واضطر بن جوريون، الواقع تحت ضغوط شديدة من رئيس الأركان دايان ومدير عام وزارة للدفاع بيريز، إلى وضع مجموعة من الشروط الصعبة (وعلى الأخص مطالبه بمشاركة فرنسية وبريطانية ناشطة، وبانذار أنجلو - فرنسي مشترك للجانبين)، إعتقاداً منه بعدم إمكانية تلبية هذه الشروط. وحينما، في غمرة شعوره البالغ بالدهشة، جرى قبول كل مطالبه من جانب إيدن ومولية (رئيس وزراء بريطانيا وفرنسا، على التوالي)، لم يكن أمامه أي خيار غير المضي قدماً في العملية (مقابلة مع إيسار هاريل، وحاييم يسرائيلي).

وهناك، مع ذلك، بعض الاستثناءات. ومن بين هذه الاستثناءات ذلك القرار الإستراتيجي، الذي اتخذ في أواخر ١٩٦٨، بتبني منهج دفاعي في مواجهة المحاولات الإرهابية تدمير الخطوط الجوية الوطنية في إسرائيل، وتنفيذ إجراءات أمنية مكلفة وباهظة لحماية طائرات العال وركابها، وكان واضع هذه الخطة هو نائب رئيس الوزراء إيجال ألون (مقابلة مع أهارون ياريف). وفي مناسبة أخرى، رفض مجلس الوزراء منهج رئيس الأركان جور تجاه اتفاقية مؤقتة مع مصر في ١٩٧٥، مفضلاً عليه منهج رئيس الوزراء رابين ووزير الدفاع بيريز.

ومع تولي تكتل الليكود السلطة في ١٩٧٧، كانت هناك محاولة واعية قام بها كل من بيجن وويزمن لزيادة الإنهماك المدني في التخطيط الإستراتيجي. وفي أول زيارة له إلى الأركان العامة في جيش الدفاع

الإسرائيلي كرئيس للوزراء أبلغ بيجن الجنرالات بأن حدود إسرائيل الدائمة يجب أن تكون خط العريش – رأس محمد في الجنوب ونهر الأردن في الشرق، وينبغي أن تقوم الخطط العملياتية على هذا الأساس. وطلب رئيس الأركان جور أن تكون هذه الخطوط العريضة مكتوبة، وفعل بيجن ذلك (مقابلة مع موردخاي جور). ومع مرور الوقت، مع ذلك، فقدت زعامة الليكود حماستها، وتحول الموقف شيئاً فشيئاً إلى ما كان عليه في الماضي. وعلى الرغم من ذلك، فهناك قراران استراتيجيان رئيسيان يعتبران نتيجة طبيعية لمبادرة مدنية: مبادرة السلام مع مصر في ١٩٧٧، والمحافظة على انتشار جيش الدفاع الإسرائيلي في لبنان خلال ١٩٨٤.

وخلال فترة تولي رابين كوزير للدفاع، أبدى اهتماماً متزايداً في التخطيط الإستراتيجي (مقابلة مع ديفيد إفري). وهذا الاهتمام، مع ذلك، اقتصر على المستوى الوزاري، ومع أنه طالب بتغييرات في الصياغات والافتراضات الإستراتيجية التي قدمها قسم التخطيط، فمازال العسكريون يقومون بتنفيذ هذه الصياغات.

والنقطة الرئيسية في هذا الجزء يمكن تلخيصها على نحو أفضل من خلال كلمات حزقيال درور:

> إذا كان المدنيون يملكون الخيار الوحيد الذي يقدمه العسكريون، فهو عندئذٍ وضع غير مقبول. بن جوريون أوجد الخيارات لنفسه وفرضها على الآخرين... وكان إسهام بن جوريون الأعظم، من وجهة النظر التاريخية – النظرية، هو قدرته على إيجاد خيار، أو إستقلاله الواضح عن العسكريين القائمين...
>
> ومع ذلك، عجز بن جوريون عن إضفاء الصفة الشرعية على هذه القدرة، فهو لم يؤسس نظاماً من شأنه ضمان الرقابة المدنية الذرائعية

على الدفاع: إيجاد الخيارات. واليوم، ليس لدينا بن جوريون. وحتى بن جوريون نفسه ليس بمقدوره، في ظل الظروف الأكثر تعقيداً الموجودة اليوم، إيجاد خيارات هامة. وفي ظل غياب معاونين مدنيين يهتمون بالتفكير السياسي - العسكري، فإن السلطة المدنية لا تملك خيارات حقيقية تحت تصرفها، وتبعاً لذلك، فإن وجود سلطة مدنية إسمية لا يحل المشكلة التي تمكن بن جوريون من حلها من واقع شخصيته، وهي مشكلة الرقابة المدنية الذرائعية من خلال وجود خيارات ليست مقبولة بالضرورة عند العسكريين. بن جوريون نجح، ولكنه عجز عن أن يبني بدية أساسية حتى يمكننا أن ننجح نحن أيضاً (حزقيال درور، «بن جوريون: مدني على رأس مؤسسة عسكرية») .

مسألة للدراسة : حرب لبنان

قبل بضع دقائق من منتصف الليل في يوم الخميس ٣ يونيو ١٩٨٢، وبينما كان السفير الإسرائيلي لدى بريطانيا العظمى، شلومو أرجوف، يغادر فندق دورشستر في لندن، تعرض لإطلاق النار، وأصيب بجروح بالغة من جانب إرهابي عربي. وكانت الرصاصة التي اخترقت جمجمة أرجوف، في واقع الأمر، بمثابة الطلقة الأولى في حرب لبنان المرمرة. وبعد ستين ساعة من محاولة اغتيال سفير إسرائيل الفاشلة، قام جيش الدفاع الإسرائيلي باجتياح لبنان في هجوم شامل ضد دولة - منظمة التحرير الفلسطينية - داخل - دولة في جنوب لبنان. وما كان يفترض أن يكون هجوماً خاطفاً لمدة ٧٢ ساعة تحول إلى حرب استمرت أربعة شهور وإلى حضور عسكري إسرائيلي استمر ثلاث سنوات في لبنان. وكانت حرب لبنان، التي تكبدت فيها إسرائيل ٦٥٠ قتيلاً وبضعة آلاف من الجرحى، أشد الاشتباكات العسكرية مأساوية التي

واجهتها إسرائيل على الإطلاق. وهذه الحرب سببت ضرراً بالغاً لصورة إسرائيل في العالم ولمكانتها الدولية، وكان لها تأثير سلبي على أخلاقيات ودوافع وتدريبات جيش الدفاع الإسرائيلي، وهو تأثير بقي عميقاً في المجتمع الإسرائيلي، وترك آثاراً سيئة، مثل آثار حرب فيتنام في أمريكا، مازالت باقية حتى اليوم (إتصالات شخصية).

والفرد المسؤول على نحو مباشر عن حرب لبنان ونتائجها المروعة كان وزير الدفاع، الميجر جنرال المتقاعد أرييل شارون. والحرب كانت من صنع شارون: تصور حدوثها، وما كان يمكن أن يهرب من هذا التصور. وما كان يمكن أن تتخذ هذه الحرب منعطفاً سلبياً كما حدث، أو أن تتطور الأحداث في لبنان على هذا النحو المعاكس، لو لم يحرص شارون على السعي جاهداً، بأية وكل وسيلة ممكنة، لتحقيق مخططه الكبير. صحيح أن شارون، كوزير للدفاع، كان رسمياً جزءاً من السلطة المدنية، ولكنه فرض رقابة شخصية على كل جهاز التخطيط الإستراتيجي التابع لجيش الدفاع الإسرائيلي، وأخضع إنهماك العسكريين في صياغة سياسات الأمن الوطني لإرادته، مستخدماً العسكريين، على نحو مجرد من المبادئ الأخلاقية في بعض الأحيان، لتحقيق جدول أعماله الخاص به.

وعلى العكس من كثير مما كتب، فلم يكن شارون عسكرياً مغامراً أو عسكرياً مولعاً بالقتال. ومن المؤكد أنه لم يكن محرضاً على الحرب. والحرب لم تكن عملاً عسكرياً جاء بمحض الصدفة، أو عن غضب، كما أنها لم تكن عملاً من أعمال الانتقام. حرب لبنان جاءت تطبيقاً لمخطط كبير، إنه مخطط شارون وجيش الدفاع الإسرائيلي. وعلى العكس من حرب الأيام الستة، فهذه الحرب لم تفتقر إلى الأهداف أو للتخطيط الإستراتيجي. وفي حقيقة الأمر، فربما كانت حرب لبنان أكثر العمليات العسكرية دقة في التخطيط في تاريخ

إسرائيل، ذلك إنها استهدفت تحقيق أهداف إستراتيجية طموحة.

وجذور حرب لبنان المأساوية جرى التخطيط لها في السبعينيات. في سبتمبر ١٩٧٠، وفيما أصبح معروفاً كسبتمبر (إيلول) الأسود، قام الملك الأردني حسين باتخاذ إجراءات قمعية ضد حضور الفلسطينيين في الأردن وضد النشاط المستقل لمنظمة التحرير الفلسطينية في مملكته. وبعد قتل المئات من الفلسطينيين ووضع الآلاف في السجون وضع الملك حسين حداً لاستخدام الأراضي الأردنية كقاعدة إنطلاق لهجمات ضد إسرائيل، كما شطب حضور منظمة التحرير الفلسطينية في غرب الأردن. وهرب كثيرون من الإرهابيين الفلسطينيين إلى جنوب لبنان، حيث كان هناك عدد من مخيمات اللاجئين الفلسطينيين الكبيرة، وهي المنطقة الوحيدة الباقية الواقعة على حدود إسرائيل حيث يمكنهم التمتع بدرجة معينة من حرية الحركة. وفي ١٩٧٥، إندلعت حرب أهلية في لبنان بين المسيحيين والمسلمين، وهي حرب استمرت أكثر من خمسة عشر عاماً، وراح ضحيتها أكثر من مائة ألف شخص. وأدت الحرب إلى تصدع الجيش اللبناني كقوة مقاتلة فاعلة وإلى إنهيار الحكومة المركزية في بيروت.

وكانت منظمة التحرير الفلسطينية سريعة في ملء الفراغ الناشئ في جنوب لبنان، حيث أصبح، في الواقع، منطقة حرام، وأقامت دولة – داخل – دولة. وأصبح الجزء الجنوبي من لبنان كله معروفاً باسم «فتح لاند»، تخليداً لحركة التحرير الوطني الفلسطيني (فتح)، وهي مجموعة إرهابية داخل منظمة التحرير الفلسطينية، وتحول إلى منطقة إنطلاق لهجمات ضد إسرائيل. وعانت المنطقة الشمالية من إسرائيل، المعروفة باسم الجليل، لعدة سنوات من تسلل الإرهابيين عبر الحدود اللبنانية – الإسرائيلية، من كل من البر والبحر، وأخذ رهائن من أطفال وشيوخ وعائلات بكاملها، كما عانت أيضاً من قذائف المورتار

والمدفعية، وبخاصة صواريخ الكاتيوشا، من جنوب لبنان. وردت إسرائيل من وقت إلى آخر من خلال هجمات إنتقامية ضد قواعد منظمة التحرير الفلسطينية في جنوب لبنان، ولكن دون جدوى.

وبعد هجوم إرهابي جريء ومدمر في أوائل ١٩٧٨، قامت إسرائيل بشن «عملية الليطاني»، حيث إحتل جيش الدفاع الإسرائيلي منطقة تمتد من ثلاثة إلى خمسة كيلو مترات شمال الحدود الإسرائيلية، وأقام هناك منطقة أمنية، وعهد بحراستها إلى قرويين لبنانيين محليين. وهذه العملية العسكرية، أيضاً، لم تحل المشكلة. وفي مايو ١٩٨١، إندلع قتال عنيف، وخلال مدة تزيد عن أسبوع ظلت المدن والقرى الإسرائيلية تتعرض لهجمات جادة ومركزة بقذائف المورتار وصواريخ الكاتيوشا، مسببة إصابات جسيمة في الأرواح وأضراراً مادية. وأمكن في غاية الأمر التوصل إلى وقف لاطلاق النار عن طريق المفاوض الأمريكي فيليب حبيب، ولكن الوضع ظل متوتراً. وصعدت منظمة التحرير الفلسطينية من هجمات ضد أهداف إسرائيلية ويهودية في كافة أنحاء العالم، وجعلت منطقة الجليل برمتها رهينة من أجل منع أي رد انتقامي إسرائيلي. وأصبح من الواضح أكثر فأكثر أن إسرائيل لا يمكنها مواصلة العيش في ظل هذا الوضع لفترة غير محدودة.

ولأصبح أرييل شارون وزيراً للدفاع في أغسطس ١٩٨١. وفي غضون بضعة شهور، أصبح مخططه الكبير في لبنان، وهو ما يعرف باسم «الخطة الكبرى»، أو الاسم الرمزي «أورانيم»، جاهزاً للتطبيق. وهذه الخطة تشكل تحولاً راديكالياً عن التفكير الإستراتيجي الإسرائيلي السابق كله. وقبل «الخطة الكبرى»، كان اهتمام إسرائيل الرئيسي مكرساً نحو حماية حدودها الشمالية، وتبعاً لذلك، فإن مصدر شعورها الرئيسي بالقلق يكمن في تعاظم حضور منظمة التحرير الفلسطينية في جنوب لبنان واستيلائها عليه. وشارون، مع ذلك، تطلع

إلى ما هو أكثر من ذلك. وكان هدفه إقامة تحالف إستراتيجي رئيسي في الشرق الأوسط. وهكذا، لم تعد إسرائيل مقتنعة بطرد منظمة التحرير الفلسطينية من جنوب لبنان، أو حتى بطردها من لبنان كله.

وجادل شارون بأن الطريقة الوحيدة لضمان عدم عودة منظمة التحرير الفلسطينية أبداً إلى لبنان هي تحويل لبنان إلى بلد موالٍ للغرب ومتحالف مع إسرائيل. والطريقة لتحقيق ذلك هي ضمان انتخاب الزعيم الماروني المسيحي وحليف إسرائيل، بشير الجميل، رئيساً للجمهورية. وكان شارون ينوي أن يصبح صانع الملوك في لبنان، بدعم في ذلك عند الاقتضاء من أسنّة الرماح الإسرائيلية. ولكن هذا كان أمراً مستحيلاً في ظل وجود الجيش السوري في هذا البلد: الرئيس الأسد يمكن أن يفعل كل ما في استطاعته لإحباط مخططات عدوه اللدود، إسرائيل. ومن هنا، أصبح الطرد الإجباري للجيش السوري من لبنان، أو على الأقل من بيروت وضواحيها، وأيضاً من جنوب ووسط لبنان، عنصراً رئيسياً في الخطة الكبرى. ولم تكن السلطة المدنية في إسرائيل على علم بذلك. ولو كان مجلس الوزراء يعرف نوايا شارون، فربما ما كان يمكن أن تحدث حرب لبنان، والسبب في ذلك هو أن الشيء الأخير الذي أرادته الحكومة الإسرائيلية هو حدوث معركة رئيسية مع الجيش السوري، حتى لو كانت معركة مقتصرة على لبنان.

وأصبح هذا أمراً واضحاً تماماً في ديسمبر ١٩٨١. في ١٤ ديسمبر ١٩٨١، قرر مجلس الوزراء ضم مرتفعات الجولان، وفي هذا اليوم نفسه، وضع الكنيست قانوناً يقوم على تطبيق القانون الإسرائيلي والسلطان القضائي والإدارة في مرتفعات الجولان. وليس من قبيل الدهشة أن يكون رد الفعل في العالم العربي، وأيضاً في المجتمع الدولي، شديداً جداً. وردت الولايات المتحدة على ذلك من خلال تعليق اتفاقيتها للتعاون الإستراتيجي مع إسرائيل، وأيضاً من

خلال عرقلة مؤقتة للتسليم المقرر لطائرات مقاتلة متطورة إلى جيش الدفاع الإسرائيلي. وفي يوم الأحد، ٢٠ ديسمبر، عقد بيجن الاجتماع الأسبوعي العادي لمجلس الوزراء في منزله، حيث كان يعاني من كسور في حوضه. وكانت حالته سيئة، وقال إن هناك احتمالاً بحدوث رد فعل سوري، وينبغي أن تكون إسرائيل مستعدة إلى ذلك. ثم أذهل وزراءه حين قال إن جيش الدفاع الإسرائيلي قام بإعداد خطة تفصيلية لعملية عسكرية واسعة النطاق في لبنان. ثم أذهلهم أيضاً حينما طلب من مجلس الوزراء الموافقة على الخطة في ذلك الاجتماع، وتفويضه ووزير الدفاع شارون بتنفيذها بدون مشاورات أخرى مع مجلس الوزراء، بسبب عدم إمكانية توفر الوقت الكافي لذلك.

وبدأ شارون، ورئيس الأركان إيتان، بمساعدة من الخرائط، في وضع «الخطة الكبرى»، أورانيم. وأظهرت الأسهم بوضوح وصول جيش الدفاع الإسرائيلي إلى طريق بيروت – دمشق الرئيسي. وشدد شارون على القول إن جيش الدفاع الإسرائيلي لن يدخل بيروت نفسها، وذلك لأنها المدينة العاصمة ومليئة بالسفارات الأجنبية، بما فيها سفارة الولايات المتحدة وسفارة الاتحاد السوفييتي، ولكنه ألمح إلى احتمالات حدوث عملية إنزال برمائية إسرائيلية في جونية حيث المعقل الرئيسي للمسيحيين في شمال بيروت. ولم يذكر أي من شارون أو بيجن شيئاً عن المفهوم الإستراتيجي الكامن وراء هذه العملية العسكرية المقترحة. وجاء استعراض أورانيم على أساس اعتبارها رداً إنتقامياً واجب التطبيق على إستفزازات سورية أو أية أعمال إرهابية أخرى من جانب منظمة التحرير الفلسطينية. والمناقشات، تبعاً لذلك، جرت في فراغ استراتيجي، ولم تبذل أية محاولة لتوضيح أهداف الحرب أو التفكير الإستراتيجي الكامن وراءها.

وكان الوزراء مذعورين: مجلس الوزراء طلب منه الموافقة على عملية

عسكرية رئيسية، إن لم تكن حرباً شاملة، بدون سبب ظاهري يبررها أو مسألة عاجلة. وتحدث وزيران رئيسيان، وأعرب الإثنان عن معارضة شديدة للخطة. وطلب نائب رئيس الوزراء، وهو أيضاً الرجل الثاني في حزب بيجن الليكود، إلقاء كلمة، ثم همس قائلاً: «هذا أمر مستحيل». ومن خلال شعوره بشيء من المرارة تجاه حقيقة أن «الجو العام أصبح هادئاً تماماً، وليس هناك سبب يستدعي مواصلة المناقشات»، قرر بيجن فجأة وقف المناقشات، وأعلن عن سحب اقتراحه، وأجل الاجتماع.

وتبين هذه الأحداث نقطة هامة بشأن العلاقة بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع ومجلس الوزراء، ولو أنها واحدة تتصل بالدرجة الأولى بالبعد العملياتي وليس بالبعد الإستراتيجي. وفي حالات معينة، يستطيع مجلس الوزراء أن يرفض الموافقة على اقتراح بعمل عسكري حتى لو كانت هذه الاقتراحات تلقى تأييداً مشتركاً وعنيداً من كل من رئيس الوزراء ووزير الدفاع. ومن هنا، فعلى الرغم من أن هذين الفردين ممثلان مدنيان رئيسيان في العلاقات المدنية – العسكرية، ففي بعض الأحيان يستطيع مجلس الوزراء أن يقوم بدور حاسم في مجال العمليات العسكرية. وفي حقيقة الأمر، فمنذ ١٩٤٨، كانت مجالس الوزراء مراراً وتكراراً تضع حداً لأنشطة رئيس الوزراء ووزير الدفاع العسكرية، وذلك برغم جهودهما لحملها على الموافقة.

وتوصل بيجن وشارون إلى إستنتاجات مختلفة من اجتماع مجلس الوزراء العاصف في ٢٠ ديسمبر، وذلك على الرغم من حقيقة أن الإثنين إعترفا بعدم إمكانية موافقة مجلس الوزراء على الخطة الكبرى. وقرر بيجن الإكتفاء بأورانيم محدودة، أو عملية عسكرية ذات هدف محدود تقوم على تدمير البنية الأساسية المتعاظمة لمنظمة التحرير الفلسطينية في كل جنوب لبنان. وهذه «الخطة الصغيرة»، كما أصبحت معروفة بهذا الاسم، هي ما

عرض على مجلس الوزراء (وعلى زعيمي المعارضة أيضاً) في الشهور اللاحقة. وشارون، من ناحية أخرى، لم يكن ينوي التخلي عن مخططه الإستراتيجي الكبير لمجرد تردد وضعف زملائه. وبدلاً من ذلك، قرر اللجوء إلى الحيلة والتلاعب الذكي تحقيقاً لغاياته. وخلال الخمسة شهور ونصف اللاحقة، توصل إلى إتفاق مع بيجن على تقديم الخطة الصغيرة إلى مجلس الوزراء وزعيمي المعارضة (بيريز ورابين). ولكن بينما سمعت الحكومة وأمعنت التفكير في خطة، فإن المخططين في جيش الدفاع الإسرائيلي، في أعقاب تعليمات شارون، كانوا يعملون في شيء آخر مختلف تماماً.

ولو كان هناك إنهماك مدني كبير يتجاوز نطاق إنهماك وزير الدفاع، في مراحل التخطيط لحرب لبنان، فإن شارون وجيش الدفاع الإسرائيلي ما كان يمكنهم جعل إستعداداتهم سرية. ولاشك في أن وحدة التخطيط، التي تعالج القضايا الإستراتيجية والأمن الوطني، لو كانت في مكتب رئيس الوزراء أو تابعة لمجلس الوزراء، فربما كان يمكنها أن تبلغ رئيس الوزراء أو اللجنة الوزارية للدفاع بأن جيش الدفاع الإسرائيلي يخطط لعملية عسكرية رئيسية تقوم على افتراضات وتستهدف تحقيق أهداف لم توافق عليها الحكومة من قبل وغير مقبولة لديها على الإطلاق. والشيء الذي حدث هو أن شارون حرص على تجاهل السكرتير العسكري لرئيس الوزراء (الذى كان تعييناً جديداً، وتبعاً لذلك مفتقراً إلى الخبرة والرتبة العالية والهيبة) وإلى درجة معينة حتى رئيس الموساد.

وفي صباح يوم الجمعة، ٤ يونيو ١٩٨٢، بعد ساعات فقط من محاولة اغتيال السفير أرجوف في لندن، عقد بيجن اجتماعاً لمجلس الوزراء في القدس. وبناء على اقتراحه، وافق مجلس الوزراء على ضربة جوية رئيسية على أهداف منظمة التحرير الفلسطينية في قلب بيروت، ولم يكن هناك أدنى شك في أن

منظمة التحرير الفلسطينية سوف ترد على هذه الضربة. ثم أعلن بيجن أن مجلس الوزراء سوف يجتمع في منزله في ليلة السبت من أجل اتخاذ قرار بشأن خطوة إسرائيل اللاحقة. وكان من الواضح بالنسبة لجميع هؤلاء الحاضرين أن مجلس الوزراء سوف يطلب منه الموافقة على عملية برية عسكرية رئيسية في لبنان. وكما كان متوقعاً، فإن منظمة التحرير الفلسطينية ردت على ضربة إسرائيل الجوية العنيفة من خلال قصف المناطق الشمالية في الجليل وإطلاق صواريخ كاتيوشا على كريات شمونة ومدن وقرى أخرى على امتداد حدود إسرائيل الشمالية. وفي ليلة السبت، ٥ يونيو، قدم شارون ورئيس الأركان إيتان إلى مجلس الوزراء «الخطة الصغيرة»، وهي عبارة عن عملية عسكرية ذات هدف معلن وهو الإستيلاء على منطقة في جنوب لبنان تمتد إلى حوالي ٤٠ كيلو متراً إلى الشمال من الحدود الإسرائيلية – اللبنانية، الأمر الذي يضع الشمال الإسرائيلي خارج مرمى صواريخ ومدفعية منظمة التحرير الفلسطينية. واقترح بيجن قراراً من أربع نقاط، ووافق عليه مجلس الوزراء بالإجماع تقريباً.

والقرار، الذى نشر في يوم الأحد، ٦ يونيو ١٩٨٢، جاء فيه:

الحكومة قررت ما يأتي:

١ – جيش الدفاع الإسرائيلي سوف يتلقى أمراً بعزل كل مدن الجليل عن مرمى نيران الإرهابيين، الذين يتركزون، بالإضافة إلى قواعدهم ومقار قياداتهم، في لبنان.

٢ – اسم العملية العسكرية هو «السلام من أجل الجليل».

٣ – في معرض تطبيق هذا القرار، فإن الجيش السوري لن يتعرض للهجوم مالم يهاجم قواتنا.

٤ – إسرائيل تواصل السعي لتوقيع معاهدة سلام مع لبنان المستقل

والمحافظة على وحدة أراضيه الإقليمية.

ولم يكن هناك عضو في السلطة المدنية من الذين حضروا الاجتماع عرف ذلك التناقض المتأصل في القرار. ولم يكن هناك عضو في السلطة العسكرية بادر إلى إبلاغهم بأنه من المستحيل عزل كل الجليل عن مرمى نيران الإرهابيين بدون مواجهة مباشرة مع الجيش السوري، والسبب في ذلك هو أن المواقع الأمامية للجيش السوري في الجزء الشرقي تبعد حوالي خمسة عشر كيلو متراً عن الحدود الإسرائيلية. وكان هذا القرار مقصوداً به الإيقاع، وكان هذا بالضبط ما احتاج إليه شارون لإعطائه حرية المناورة.

وفي بادىء الأمر، أوقف جيش الدفاع الإسرائيلي تقدمه على بعد ثلاثة كيلو مترات من المواقع الأمامية السورية. ولكن شارون ظل يؤكد القول إن جيش الدفاع الإسرائيلي إذا لم يتقدم فلن يتمكن من تنفيذ المهمة المطلوبة منه في قرار مجلس الوزراء. وفي يوم الإثنين، وهو اليوم الثاني من الحرب، كان شارون يحاول إقناع مجلس الوزراء بتفويضه للقيام بحركة كماشة حول القوات السورية، وهي حركة يفترض فيها أن تقنع السوريين بالإنسحاب بدون قتال. ولو كان مجلس الوزراء يملك ميزة للحصول على تقييمات استخباراتية أمنية، أو لو كانت هناك هيئة مدنية، مستقلة عن وزير الدفاع، تعالج على نحو مباشر قضايا الإستراتيجية والتخطيط، فربما أصبح من الواضح أمام مجلس الوزراء أن مثل هذا السيناريو مناف للعقل. والشيء الذي حدث هو أن حركة الكماشة حدثت، ولكن الرئيس الأسد لم يسحب قواته، وبدلاً من ذلك حرّك إلى لبنان عدداً كبيراً من بطاريات صواريخ «سام – ٦» المضادة للطائرات لحماية جنوده.

وفي يوم الأربعاء، طلب شارون، بتأييد من بيجن، من مجلس الوزراء الموافقة على قيام القوة الجوية الإسرائيلية بهجوم شامل على مواقع بطاريات

الصواريخ السورية. وامتنع عدد من الوزراء عن الموافقة على هذه الخطوة، ذلك أنه كان من الواضح أن ضربة شديدة لنظام الدفاع الجوي السوري من شأنها أن تؤدي إلى حدوث مواجهة سورية - إسرائيلية. ورد شارون محذراً من أن عدم تدمير بطاريات الصواريخ السورية دون تأخير يؤدي إلى الحد من حرية القوة الجوية الإسرائيلية في الحركة على نحو كبير، الأمر الذي يجعل القوات الإسرائيلية البرية بدون غطاء جوي أو دعم. وليست هناك حكومة إسرائيلية تبدي إستعداداً لتحمل مثل هذه المسؤولية. ووافق مجلس الوزراء بتردد شديد على مثل هذه الضربة الجوية. وما كان يفترض فيها أن تكون عملية تنظيف ضد منظمة التحرير الفلسطينية، تحولت إلى مواجهة عسكرية رئيسية بين إسرائيل وسوريا، وهي نتيجة ظلت الحكومة تعارضها بإصرار وعلى نحو ثابت، وما كان يمكن أن توافق على العملية العسكرية لو كانت تعرف نتائجها.

وهذا مثال نموذجي على قيام السلطة العسكرية في ظل تعليمات صريحة من وزير الدفاع بإيجاد أمر واقع في ميدان القتال، وتبعاً لذلك وضع السلطة المدنية في موقف مستحيل. وينبغي هنا تأكيد القول إن التناقض المتأصل في قرار مجلس الوزراء الصادر في ٥ يونيو كان واضحاً تماماً لدى السلطة العسكرية. في ١٣ مايو ١٩٨٢، قبل ثلاثة أسابيع من اندلاع الحرب، عقد اجتماع خاص للأركان العامة من أجل استعراض نهائي للعملية الوشيكة. وأثناء الاجتماع، حذر مدير الاستخبارات العسكرية الجنرال ساجوي زملاءه الجنرالات من النتائج الخطيرة وربما الأليمة لهذه العملية العسكرية المقترحة. وفي غمرة سخريته من الفكرة التي تقول إن السوريين سوف يسحبون قواتهم من ذات أنفسهم، قال ساجوي إنه ليست هناك طريقة يستطيع من خلالها جيش الدفاع الإسرائيلي طرد الإرهابيين من منطقة تمتد إلى أربعين كيلو متراً في الجزء الشرقي من جنوب لبنان بدون حدوث مواجهة عسكرية مباشرة وقتال عنيف مع السوريين. وحذر ساجوي أيضاً من أن السوريين ربما يحضرون بطاريات

صواريخ أخرى، وعندئذ لن يجد جيش الدفاع الإسرائيلي أمامه أي خيار غير الهجوم عليها وتدميرها، والنتيجة الحتمية هي أن المواجهة ربما تصبح حرباً شاملة في لبنان.

وليس مدير الاستخبارات العسكرية مسؤولاً فقط أمام جيش الدفاع الإسرائيلي، وإنما هو مسؤول أيضاً أمام الحكومة فيما يتعلق بالتقييم الشامل للمعلومات الإستخباراتية، وهو ضيف دائم تقريباً في اجتماعات مجلس الوزراء. ومع ذلك فإن ساجوي لم يقدم هذا التقييم إلى مجلس الوزراء أبداً، ومن المؤكد أنه لم يفعل ذلك على هذا النحو المقتضب والغامض من التعبير، وعلى الأخص في ليلة السبت المصيرية في ٥يونيو ١٩٨٢ . وكان هذا نتيجة مباشرة لتكتيكات شارون الاعتباطية مع جيش الدفاع الإسرائيلي وكبار ضباطه. وكما ورد ذكره آنفاً، فإن شارون فرض الرقابة على جهاز التخطيط الإستراتيجي كله التابع لجيش الدفاع، كما أنه أخضع أركانه العامة لإرادته. ومع أنه تسامح مع الضباط الذين تحدثوا صراحة ضد خططه وتقييماته في مناقشات السلطة العسكرية المغلقة، لكنه أوضح تماماً أن المجاهرة بمثل هذا القول أمام السلطة المدنية تعتبر عملاً من أعمال الخيانة غير المقبولة ومن شأن هذا أن يحمله على بذل كل ما في استطاعته لفرض العزلة وربما نبذ الضباط المخالفين. وببساطة شديدة، فإن ساجوي كان خائفاً من شارون، وفي حضور شارون لم يكن يبدي إستعداداً للإعراب عن رأيه أمام الوزراء.

وأدانت لجنة كاهانا، التي جرى تشكيلها بعد مذبحة مخيمي صبرا وشاتيلا في سبتمبر ١٩٨٢ ، ساجوي لعدم تقديمه آراءه للمعارضة أمام السلطة المدنية. وفي رأيها، فإن ساجوي كان مهملاً في واجبه تجاه رؤسائه المدنيين. واللجنة، تبعاً لذلك، وضعت عرفاً أساسياً في العلاقات المدنية - العسكرية، وهو أن: كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي لا يدينون بالولاء إلى وزير

الدفاع وإنما إلى الحكومة في مجموعها. وربما من الخطأ الفاحش، مع ذلك، أن تعتمد السلطة المدنية على هذا العرف وحده وعلى التزام جيش الدفاع الإسرائيلي به في المستقبل. وهو لا يمكن أن يأتي بديلاً للإنهماك المدني المباشر في الأبعاد الإستراتيجية.

والمأساة التي لازمت الحرب هي أن الأهداف الإستراتيجية كانت غير قابلة للتطبيق على الإطلاق. ويكمن مصدر المأساة في عملية تخطيط متركزة بكاملها بين يدي جيش الدفاع الإسرائيلي تحت تنسيق وإشراف شارون، ولم تكن هناك ضوابط وكوابح، ولم تكن هناك مراجعة مدنية تعبر عن آراء معارضة أو إستعراض فكري. ولم يكن مخطط شارون الكبير محلاً لاستعراض مدني خارجي فحسب، وإنما حتى لم يقدم مطلقاً إلى السلطة المدنية النهائية. ومجلس الوزراء وافق على عملية عسكرية إستهدفت تحقيق أهداف استراتيجية كان يجهلها تماماً. وفي ظل غياب مصادر مستقلة للمعلومات وهيئة مدنية رفيعة المنزلة أو هيئة من المعاونين تعالج على وجه التحديد قضايا الأمن الوطني والتخطيط الإستراتيجي، تمكن شارون من التحكم في تدفق المعلومات من جيش الدفاع الإسرائيلي إلى زعمائه المدنيين، حتى رئيس الوزراء بيجن. وكان شارون حذراً دائماً من عدم الكذب الصريح على مجلس الوزراء، ولكنه منع عنه بعض المعلومات، وكان متعجرفاً جداً بطريقته في استخدام الحقائق، ولذلك فهو قدم صورة انتقائية ومشوهة جداً عن الوضع.

وكان بيجن يعرف جيداً سمعة شارون في التلاعب بالحقائق، ويعرف إستعداده في الماضي لاستخدام أساليب مجردة من المبادئ الأخلاقية لتحقيق غاياته. ومع ذلك، فبدلاً من تأسيس هيئة مدنية تعالج القضايا الإستراتيجية وتراقب المعلومات، وهي هيئة يمكن أن تعمل كوزن مقابل في مواجهة شارون، وضع بيجن ثقته في رئيس الأركان الجنرال إيتان، الذي كان يقيم معه علاقة صداقة وثيقة، إعتقاداً منه أن إيتان سوف يبقى موالياً له وللحكومة ويمنع شارون من فرض إرادته على جيش الدفاع الإسرائيلي. وكما سبق ذكره

من قبل، فإن بيجن أوضح أمام شارون، حينما قرر تعيينه وزيراً للدفاع، وجوب إلتزامه بإقامة قناة إتصالات مباشرة مع رئيس الأركان. بيجن أبقى على مثل هذه القناة طيلة فترة الحرب، ولكنه، لسوء الحظ، فشل في أن يعرف، برغم ذلك المستوى المرتفع من عدم الثقة بين شارون وإيتان، أن الإثنين ليست لديهما مشكلة في توحيد جهودهما تحقيقاً لهدف مشترك.

ولم يكن إيتان يؤيد تماماً مخطط شارون الكبير، فهو يملك جدول أعمال خاصاً به، ولكنه كان مدافعاً متحمساً للعملية العسكرية طيلة فترة الحرب، وكان مستعداً، تبعاً لذلك، للمضي قدماً مع تلاعب شارون. وإيتان نفسه قال إنه كان في الغالب يعرف أن شارون لم يكن يقدم الحقيقة كلها إلى بيجن، وبينما هو يزعم بعناد أن بيجن حينما كان يسأله على نحو مباشر كان يقدم أجوبة دقيقة وموضوعية، فهو يعترف صراحة، بمبادرة من عنده، أنه لم يكن في معظم الأحيان يصحح معلومات أحادية أو إنطباعات متحيزة قدمها شارون. وحينما نجح شارون في كسب تعاون رئيس الأركان، وهو تعاون يرقى إلى مرتبة تعاون جيش الدفاع الإسرائيلي كله، أصبحت السلطة المدنية عاجزة تماماً.

وكانت حرب لبنان بمثابة دلالة مؤكدة على فشل السلطة المدنية الذريع في متابعة التخطيط الإستراتيجي. وكل عوامل الضعف المتأصل وعيوب وأخطاء التخطيط الإستراتيجي الإسرائيلي المبينة في هذا الكتاب تراكمت وأدت بالضرورة إلى نتيجة مأساوية. وليس هناك مثال أفضل من حرب لبنان يمكن العثور عليه لتوضيح احتكار العسكريين للتخطيط الإستراتيجي وهيمنة جيش الدفاع الإسرائيلي التامة تقريباً على صياغة سياسات الأمن الوطني. وفي حقيقة الأمر، فإن المظهر الفاضح لكارثة لبنان يكمن في تنازل المدنيين عن مسؤوليتهم الرئيسية في صياغة وتحديد أهداف الحرب. وكانت كارثة لبنان مثالاً كلاسيكياً على رقابة مدنية إسمية وغير ذرائعية.

تطوير القوة

وعلى العكس من البعد العملياتي، الذي أظهر دائماً درجة عالية من رقابة مدنية، وعلى العكس من البعد الإستراتيجي، الذي تميز حتى اليوم بدرجة محدودة جداً من إنهماك مدني، فإن البعد المتعلق بتطوير القوة ظل يمر في عملية تغيير تطورية. وخلال السنوات المبكرة من الدولة، كان هيكل وتنظيم جيش الدفاع الإسرائيلي وأيضاً تخصيص الموارد داخل القوات المسلحة يقع ضمن نطاق سلطة العسكريين الخاصة، أما الإنهماك المدني، إلى الدرجة التي كان فيها قائماً، فكان مقتصراً على وزير الدفاع (أو مقتصراً على رئيس الوزراء أو وزير الدفاع حينما كان المنصبان مجتمعين في فرد واحد). ومع مرور الوقت، وبخاصة خلال الثمانينيات، أصبح دور وزير الدفاع أكثر ظهوراً وحاسماً، وكانت هناك زيادة بطيئة ولكنها مدركة بالملاحظة في درجة إنهماك مجلس الوزراء (مقابلة مع أهارون ياريف).

ويشكل جوهر المشكلة الحادة في المجال الإستراتيجي أيضاً القيد الرئيسي المفروض على الإنهماك المدني الفعال في تطوير القوة، وعلى الأخص الافتقار إلى هيئة مدنية أو هيئة معاونين يمكنها تقديم خيارات مستقلة للسلطة المدنية (مقابلة مع أهارون ياريف، ومناحيم ميرون، ديفيد إفري). وكل القرارات المتعلقة بأنظمة الأسلحة الرئيسية، وكل خطط التطوير طويلة الأجل الخاصة بجيش الدفاع الإسرائيلي (خطط لمدة خمس أو عشر سنوات)، وترتيب الوحدات داخل القوات المسلحة، وتخصيص وتوزيع الميزانية بين العناصر الرئيسية في جيش الدفاع الإسرائيلي، تخضع لموافقة وزير الدفاع. ومع ذلك، فإن البديل الوحيد للموافقة هو أن يقوم الوزير برفض الاقتراحات (كما فعل

رابين أكثر من مرة) وإعادتها إلى العسكريين مرة أخرى لمراجعتها. وهو لا يملك الخيار لتقديم إقتراح بديل من عنده، وليس هناك هيكل بيروقراطي مدني (مثل مكتب وزير الدفاع في الولايات المتحدة) يمكنه إعداد اقتراح له.

وهناك عامل هام واحد يعمل بشدة لصالح وزير الدفاع في هذا المجال: التنافس على الخدمة. وعلى العكس الواضح من البعد الإستراتيجي، حيث يواجه وزير الدفاع في العادة إجماعاً عاماً في الرأي بين العسكريين، ففي مجال تطوير القوة، فإن وجود خدمات شبه مستقلة يعني أن وزير الدفاع تعرض عليه في الغالب خيارات مختلفة. وهناك منافسة شديدة بين القوة الجوية، وإلى حد ما البحرية، والقوات البرية حول حجم نصيب كل منها من الموارد المحدودة، التي أصبحت أكثر ندرة خلال الثمانينيات وذلك حينما جرى تخفيض القيمة الحقيقية لميزانية الدفاع بمئات الملايين من الدولارات. والاختلافات في الرأي شديدة أيضاً وأساسية أيضاً حتى أنها تستدعي إيجاد الحلول لها ضمن حدود جيش الدفاع الإسرائيلي، وهي تسترعي على نحو ثابت انتباه وزير الدفاع، الذي يقوم عندئذٍ بالفصل بين الآراء المتنازعة. صحيح أن الخيارات المختلفة تنشأ في الأصل عند العسكريين، ومازال وزير الدفاع يفتقر إلى خيار مدني حقيقي، غير أن النزاع بين العسكريين يعمل على زيادة درجة الحرية المتاحة أمام السلطة المدنية ومجال الرقابة المدنية الذرائعية (مقابلة مع موردخاي جور، وأهارون ياريف).

والمثال الحديث على هذه الظاهرة هو القرار في ١٩٨٩ للحصول على طائرة هليوكوبتر هجومية من طراز «أباتشي». وفضلت مراكز قيادة فيالق الميدان شراء عدد كبير من طائرات الهليوكوبتر الأقل تطوراً (وعلى الأخص طائرة «الكوبرا» الموجودة من قبل في الخدمة في جيش الدفاع الإسرائيلي)، بينما حاولت القوة الجوية التأثير بقوة لشراء «الأباتشي». وشددت مراكز قيادة

فيالق الميدان على أهمية مهمة الطائرة الهجومية في الدعم البري، وبالتالي على تفضيلها الحصول على أعداد كبيرة، في أن القوة الجوية أكدت على ضرورة الحاجة إلى المحافظة على التفوق النوعي الإسرائيلي. وأجرى رابين ثلاث مناقشات حول هذه القضية قبل أن يتخذ قراراً لصالح رأي القوة الجوية. وكان قراره محكوماً بوجهة نظر شاملة تتصل بالمصالح الأمنية الوطنية والتهديدات الإستراتيجية التي تواجه إسرائيل، وهي تهديدات يمكن التصدي لها بفاعلية أكثر من خلال استخدام «الأباتشي» (السبب الرئيسي في ذلك يرجع إلى مداها الطويل وقدراتها على التحليق في الليل). وحدث أن جاء رأي رابين متوافقاً مع رأي رئيس الأركان، الذي وافق في الواقع على توصية المستوى الأعلى في جيش الدفاع الإسرائيلي، ولكن لاشك في أن ذلك القرار كان قراره (مقابلة مع اسحق رابين).

والعامل الثاني الذي يعمل لصالح الإنهماك المدني المتزايد في هذا البعد هو ميل وسائل الإعلام الإسرائيلية المتزايد نحو التعامل على نحو صريح مع هذه القضايا. وفي واقع الأمر، فمن الصحيح القول، بصورة عامة، إن تطوير العلاقات المدنية – العسكرية فيما يتصل بهذا البعد جاء وفق النمط الأمريكي، وبفترة فاصلة تتراوح بين عشرين وخمسة وعشرين عاماً. وحتى حرب يوم الغفران، كان هذا المجال كله يعتبر محظوراً أمام المناقشة العلنية، وتعاونت وسائل الإعلام تماماً في مؤامرة الصمت. وكانت مشاريع البحوث والتطوير الرئيسية وأيضاً شراء أنظمة الأسلحة الهامة محاطة بسرية تامة عن الرأي العام الإسرائيلي حتى بعد فترة طويلة، وربما وصلت في بعض الأحيان إلى عدة سنوات، من دخولها الخدمة الفعلية. وكنتيجة لحرب يوم الغفران، مع ذلك، فقدت مؤسسة الدفاع هالتها في تحريم الإنتهاك، وأصبح الرأي العام الإسرائيلي ووسائل الإعلام أكثر إستعداداً للتشكك في الحكمة من قرارات تتخذها الأركان العامة. وسرعان ما أصبح من الواضح تماماً أن محاولات الرقيب العسكري

إلقاء ستار من السرية على كل خطط جيش الدفاع الإسرائيلي في مجال شراء الأسلحة من شأنها حجب جيش الدفاع الإسرائيلي عن النظرة الفاحصة العلنية والانتقادات المحتملة. ومن هنا، رفضت وسائل الإعلام مواصلة التعاون مع الرقيب، ونتيجة لذلك أصبح الجدل حول هذه المواضيع داخل جيش الدفاع الإسرائيلي موضوعاً لمناقشة علنية مكثفة. وبدأ السياسيون في الشعور بضغوط شديدة تستدعي التعامل بصورة أكثر فاعلية مع هذه القضايا، حتى لا توجه إليهم إتهامات بتبديد الأموال العامة (زئيف شيف، «طريقة لإلغاء المشاريع»، وروفين بيداتزور، «السهم ودروس الطائرة لافي»، «هآرتس»، «العبرية»، ١٩٩٠/٨). وهناك مثال على ذلك وهو ذلك الجدل المرير الذي نشأ حول امتلاك غواصات جديدة للبحرية حين وضع المشروع أمام اللجنة الوزارية للدفاع ثم حين كان محلاً لمناقشات علنية من جانب أعضاء الكنيست (مقابلة مع موردخاي جور، وحاييم بارليف، وأيضاً هآرتس، بالعبرية، ١٩٨٩/٣). والمثال الكلاسيكي، بالطبع، هو مشروع الطائرة «لافي»، وهو ما سوف يأتي تحليله بتعمق في نهاية هذا الجزء.

وينبغي أن يعكس تطوير القوة، والأولويات بين العناصر المختلفة عند العسكريين، والترتيب الشامل للوحدات داخل القوات المسلحة، إلى درجة كبيرة، أهداف الحرب والسيناريوهات الإستراتيجية – العسكرية – السياسية المحتملة. وهذه الأهداف والسيناريوهات ينبغي أن تعهد بها السلطة المدنية إلى العسكريين. ولكن بالنظر إلى تنازل الحكومة الإسرائيلية عن مسؤولياتها في هذا المجال، فليس أمام العسكريين خيار غير تحديد، من أنفسهم ولأنفسهم، الافتراضات الأساسية التي تشكل البنية الأساسية لتطوير القوة المسلحة (مقابلة مع أفراهام تامير). وهذه الافتراضات تخضع في العادة لموافقة وزير الدفاع، الذي ربما يطلب أو يطالب بإدخال بعض التعديلات، ولكنها تبقى إلى حد كبير

من صنع العسكريين. وبذل رابين، كوزير للدفاع (١٩٨٤ - ١٩٩٠)، محاولة جادة لتغيير الوضع القائم، وذلك من خلال صياغة، للعسكريين، العناصر الرئيسية في سياسات الأمن الوطني التي من شأنها أن تشكل القاعدة الأساسية للتخطيط طويل الأجل لجيش الدفاع الإسرائيلي (مقابلة مع اسحق رابين، وديفيد إفري، وإيتان هابر). ومع ذلك، فهذه الصياغات جرى تقديمها شفهياً، ولم تقدم إلى العسكريين مكتوبة. وبالإضافة إلى ذلك، فهذا الإنهماك المدني كان، بحكم الظروف، مقتصراً على المستوى الوزاري. ورابين نفسه يعترف بأن حقيقة عدم وصول هذه الخطوط العريضة إلى اللجنة الوزارية للدفاع لمناقشتها تعكس خللاً أساسياً داخل النظام (مقابلة مع اسحق رابين).

وربما يمكن رد الخطيئة الأولى في هذا النظام إلى مبدأ أساسي عند بن جوريون أفضى إلى أن «الماهية» يقوم بتحديدها العسكريون، بينما «الكيفية» تقوم بمعالجتها وزارة الدفاع المدنية. وهذا المنهج لم يعد قائماً في ظل الأنظمة العسكرية والاقتصادية المعقدة وبالغة التطور التكنولوجي في الثمانينيات والتسعينيات. ويشير مدير عام وزارة الدفاع، ديفيد إفري، إلى أنه في كل الدول الغربية المتطورة اليوم تقريباً، فإن القرارات الرئيسية حول «الماهية» يتخذها المدنيون، وهذا ما ينبغي أن يكون، والسبب في ذلك هو أن مثل هذه القرارات تنطوي على نتائج بعيدة المدى تتجاوز نطاق مسؤولية القيادة العسكرية الحالية، وأيضاً على نتائج بعيدة الأثر بالنسبة للاقتصاد الوطني. ومن هنا، فإن عملية إعداد وإدارة الميزانيات (القوى البشرية والصيانة وقطع الغيار إلخ) مقسمة بين الخدمات المختلفة، ولكن ميزانيات البحوث والتطوير والمشتريات تقع ضمن سلطة ورقابة الهيئات المدنية المركزية (مقابلة مع ديفيد إفري). وفي إسرائيل، مع ذلك، فإن كل الميزانية تقريباً مقسمة بين الخدمات المختلفة والأقسام التابعة

لجيش الدفاع الإسرائيلي، وليست هناك ميزانية مركزية على الإطلاق.

وتفسر الرقابة العسكرية الفعلية على الميزانيات والإشراف العسكري الفعلي على المشاريع الرئيسية الأسباب التي تجعل من الصعب على السلطة المدنية تطبيق أو فرض حتى القرارات التي تتخذها بشأن الحجم الكلي لميزانية الدفاع. وعند توليه منصب وزير الدفاع في ١٩٧٧ ، على سبيل المثال، أعلن وايزمن عن اعتزامه تخفيض ميزانية الدفاع بحوالي مائتي مليون دولار لكبح تيار التضخم المالي المتزايد (الناشئ في جزء منه عن عجوزات كبيرة في الميزانية) . واعترض رئيس الأركان جور بشدة على الفكرة، زاعماً أنه من غير المتصور إمكانية حدوث ذلك، وطالب بتأجيل التخفيضات المقترحة لمدة ثلاثة شهور على الأقل للسماح بإجراء دراسات ومناقشات متعمقة حول هذه القضية. ووقف جور، مع بقية الأركان العامة، في مواجهة ذلك لبعض الوقت، ورفعوا اعتراضاتهم عالياً، ووضعوا قدراً كبيراً من المعوقات والعراقيل. وفي النهاية، فاز جيش الدفاع الإسرائيلي، ولم يسفر شيء عن التخفيضات المقترحة (مقابلة مع عايزر وايزمن، ومورردخاي جور، وإيتان هابر) .

وليس وزير الدفاع وحده هو الذي يواجه مشكلة في هذا المجال. وحتى حينما يقرر مجلس الوزراء نفسه إجراء تخفيضات، فإن التطبيق لا يكون قضية مسلماً بها. وعلى العكس من الدول الأخرى، فإن الحكومة لا تقرر أبداً أين تجري هذه التخفيضات ولكنها تترك هذه المهمة الصعبة والعسيرة إلى مؤسسة الدفاع، أو تحديداً إلى جيش الدفاع الإسرائيلي. وهي بذلك تحد من إنهماكها في تحديد حجم ميزانية الدفاع ولا تجري متابعة على قراراتها من خلال جعل جيش الدفاع الإسرائيلي يجري التغييرات الموازية الضرورية على خططه بعيدة المدى المتعلقة بتطوير القوة. ويفترض في الحكومة أن تعتمد على وزير الدفاع من أجل ضمان تحديث خطط جيش الدفاع الإسرائيلي بحيث تعكس مستويات

الإنفاق المتوقعة المتدنية والجديدة. وهذا الأمر، مع ذلك، ليس له ما يبرره دائماً، ذلك أن وزير الدفاع نفسه ربما لا يكون راضياً عن التخفيضات الكبيرة في الميزانية، وربما لا يكون دائماً قادراً أو مستعداً للصمود في مواجهة الضغط من العسكريين. ويمكن القول بصورة عامة إن جيش الدفاع الإسرائيلي متردد في إدخال أية تغييرات على ترتيب وحداته أو في تخليه عن مشاريعه المفضلة، مفضلاً إما زيادة مدة بقاء الخطة، كأن يقوم بتوزيع مشاريع معينة على عدة سنوات وتبعاً لذلك زيادة التكلفة الكلية والتأثير سلبياً على قابليتها الاقتصادية للتطبيق، أو إجراء تخفيضات وهو يعلم أنها سوف تؤدي إلى ضغوط سياسية وعلنية مكلفة على الحكومة من أجل زيادة الميزانية (مقابلة مع أفراهام تامير).

وفي الثمانينيات، أدى الافتقار إلى رقابة مدنية مستقلة وفاعلة، والإشراف على قرارات البحوث والتطوير والمشتريات إلى حدوث حالات عديدة إستثمر فيها جيش الدفاع الإسرائيلي مبالغ كبيرة في مشاريع لم تكن لها ميزانية مناسبة. ونتيجة لذلك، كان ينبغي إلغاء مشاريع كثيرة بسبب عدم توفر الأموال، حتى أن البعض من هذه المشاريع بدأ العمل بها مجدداً، ثم ألغيت مرة أخرى، مع ما يستتبع ذلك من تبديد مبالغ مالية كبيرة. وهناك مبالغ كبيرة من نقود دافعي الضرائب الإسرائيليين أنفقت على مشاريع بحوث وتطوير طموحة، حتى أن جيش الدفاع الإسرائيلي كان يجد نفسه فجأة، بعد استكمال إعداد دراسات ناجحة للأنظمة، في مواجهة مشكلة عدم توفر الأموال اللازمة للبدء في الشراء (زئيف شيف، «طريقة لإلغاء المشاريع»، وإيمانويل روزين، «ليست هناك وسيلة لاتخاذ القرارات»، معاريف، بالعبرية، ١٩٨٩/٣). وفي ١٩٨١، توصل وزير الدفاع شارون ووزير المالية أريدور إلى اتفاق على إطار ميزانية الدفاع ومستويات الإنفاق للسنوات الخمس القادمة. ووافق شارون على خطة خمسية للتطوير بحيث كانت متوافقة مع مستويات الإنفاق المتفق عليها. ومع ذلك، فلم يمض وقت طويل حتى اتخذت قرارات منحرفة عن الخطة المتفق

عليها وليس لها ما يبررها فيما يتصل بتقديرات الميزانية. وهذه تشمل الطائرة «لافي»، ومدفعية جديدة تقوم بإنتاجها سولتام في إسرائيل، والقارب الجديد «سعار» الذي يطلق خمسة صواريخ، وشراء المئات من عربات ناقلات الجنود المدرعة من الولايات المتحدة (مقابلة مع أفراهام تامير). ويعترف أرينز بأن موافقته على طلب رئيس الأركان إيتان لشراء عربات ناقلات الجنود المدرعة، الذي عرض عليه خلال الأسابيع الأولى من توليه منصبه، كانت غلطة قاتلة، وجاءت بدون دراسة مناسبة (مقابلة مع موشيه أرينز).

ومن الأهمية بمكان الأخذ في الاعتبار أنه، على الرغم من أن هذا البعد يتميز بانهماك عسكري قوي، فهناك عدد كبير من حالات إتخذ فيها مدنيون قرارات على نحو حقيقي، وهي حالات أصبحت مألوفة في السنوات القليلة الماضية. وهذه تشمل: قرار بن جوريون بتخفيض ميزانية الدفاع بصورة كبيرة في ١٩٥٧، وقراره لصالح خدمة مسلحة موحدة وضد قوة جوية مستقلة، وقرار رئيس الوزراء إشكول في ١٩٦٥ بتنويع مصادر الأسلحة والاتجاه نحو المصدر الأمريكي بدلاً من المصدر الفرنسي (وهو قرار جاء مؤيداً للعسكريين برئاسة رابين وضد وزارة الدفاع برئاسة بيريز)، وقراره بشراء الأسلحة، وعلى الأخص الحل الوسط بشأن عدد طائرات الميراج (هابر، «اليوم تندلع الحرب»)، وانهماك رابين المكثف، كرئيس وزراء (١٩٧٤ - ١٩٧٧)، في مجال شراء الأسلحة، وبخاصة من الولايات المتحدة (مقابلة مع موردخاي جور)، وقرار وزير الدفاع دايان بتعيين زور مساعداً للوزير بصلاحيات قوية في مجال الميزانية والبحوث والتطوير والمشتريات، وقرارات اتخذها وزراء الدفاع شارون وأرينز ورابين بشأن الأولويات بين الخدمات (مقابلة مع مناحيم ميرون)، وقرار أرينز بوقف شراء الدبابات من الخارج والتركيز الشديد على طائرات الهليوكوبتر الهجومية (مقابلة مع موشيه أرينز)، وقرار أرينز بتشكيل مراكز قيادة فيالق الميدان، وتطبيق رابين تخفيضات كبيرة في الميزانية في ١٩٨٥،

ورفض رابين توصية رئيس الأركان شمرون في ١٩٨٩ بإلغاء برنامج للغواصات البحرية (معاريف، بالعبرية، ٣/ ١٩٨٩)، وقرار رابين بالاهتمام الشديد بالتهديدات التي تشكلها صواريخ أرض - أرض لإسرائيل (مقابلة مع اسحق رابين).

وأخيراً، ينبغي القول هنا إن هناك هيئتين مدنيتين خارج نطاق مؤسسة الدفاع تمارسان مهمة رقابية على ميزانية الدفاع وبالتالي، إلى درجة معينة، على تطوير القوة وتخصيص الموارد: دائرة الميزانية في وزارة المالية، ومكتب مراقبة الحسابات الحكومية. ومع ذلك، فإن التأثير الفعلي لهاتين المؤسستين محدود جداً. ويقوم مكتب مراقبة الحسابات الحكومية فقط باستعراض الأنشطة والمصروفات السابقة في الوزارات المختلفة، وتعاني جهوده، تبعاً لذلك، من فترة فاصلة من الوقت، الأمر الذي يعمل على الحد من تأثيره في الأنشطة الحالية. وفيما يتعلق بدائرة الميزانية، فهي تعاني من المصادر البشرية المحدودة، وعلى الرغم من أن العاملين فيها يستفيدون من تسرب المعلومات المختلفة من العسكريين ووزارة الدفاع، فهي ليست مؤهلة لتحدي جيش الدفاع الإسرائيلي على نحو فاعل.

مسألة للدراسة : ظهور وسقوط الطائرة «لافي»

في ٨فبراير ١٩٨٠، إتخذ وزير الدفاع عايزر وايزمن قراراً يقضي بقيام صناعات الطائرات الإسرائيلية بتطوير وإنتاج طائرة مقاتلة ذات محرك واحد بحيث تكون عماد القوة الجوية الإسرائيلية في التسعينيات وفي القرن الحادي والعشرين. وبعد مرور سبع سنوات، وانفاق واحد بليون دولار، صوت مجلس الوزراء الإسرائيلي بإلغاء مشروع الطائرة «لافي». وهناك ثلاثة أحداث هامة ميزت تاريخ هذا البرنامج سيء المصير الذي استمر سبع سنوات ونصف: بدء

البرنامج في فبراير ١٩٨٠، والقرار المصيري حول محرك «لافي» في مايو ١٩٨١، وبالطبع، إلغاء المشروع في ٣٠ أغسطس ١٩٨٧. والإنهماك المدني في المرحلة الأولى كان في حده الأدنى، وتعاظم أكثر من ذلك بقليل في المرحلة الثانية، وفي المرحلة الأخيرة، مع ذلك، وصل إلى درجة رئيسية، تعادل إن لم تكن تزيد عن درجة الإنهماك العسكري (هذه الدراسة تعتمد على تقرير خاص حول مشروع الطائرة «لافي» أعده مكتب مراقبة الحسابات الحكومية في ١٩٨٧، وعلى إتصالات شخصية).

وكانت المشاورات التي سبقت قرار وزير الدفاع في فبراير ١٩٨٠ مقتصره على نحو خاص تقريباً على وزارة الدفاع، وذلك على الرغم من أن بعض المعلومات المدنية على المستوى السياسي جرى تقديمها، وبالدرجة الأولى على هيئة توصية من لجنة الدفاع والشؤون الخارجية التابعة للكنيست بأن تقوم إسرائيل بتطوير طائرة مقاتلة متطورة خاصة بها. وحاول رئيس اللجنة، موشيه أرينز (الذي أصبح في وقت لاحق وزيراً للدفاع ثم وزيراً للخارجية)، وهو في الأصل مهندس طيران ونائب سابق لرئيس صناعات الطائرات الإسرائيلية، الدفاع بشدة عن مضمون التوصية، كما فعلت ذلك صناعات الطائرات الإسرائيلية أيضاً. ومع هذا، فالقضية جرى اتخاذ قرار بشأنها بالضرورة من جانب وزير الدفاع والقوة الجوية.

وكانت القوة الجوية الإسرائيلية في بادئ الأمر إتخذت موقفاً معارضاً من «لافي»، مفضلة شراء أحدث الطائرات المقاتلة الأمريكية، وعلى الأخص الطائرة «أف - ١٦» و«أف - ١٨». ولكن وزير الدفاع عايزر وايزمن، وهو قائد سابق للقوة الجوية الإسرائيلية لعدة سنوات، تبنى خطة مختلفة. وفي رأيه، فإن للقوة الجوية يجب أن تشتري عدداً قليلاً من الطائرات المتطورة جداً والباهظة، مثل الطائرة «أف - ١٨»، ثم تكمل ترتيب وحداتها بعدد كبير من

الطائرات الصغيرة الأقل تطوراً والأقل تكلفة وذات محرك واحد. وتصور وايزمن للطائرة «لافي» كأنها تلائم هذا الوصف، ونجح في إقناع القوة الجوية بالموافقة على فكرته، وفي غاية الأمر، وباتفاق القوة الجوية وجيش الدفاع الإسرائيلي، إتخذ قراره في ٨فبراير ١٩٨٠.

وفي ٢٠ فبراير ١٩٨٠، وافقت اللجنة الوزارية للدفاع على قرار وايزمن، وذلك على الرغم من أنها لم تشارك في أية مناقشات جادة من قبل، ولم تبذل أية محاولة لتقييم النتائج. ولم يأت قرار اللجنة الوزارية للدفاع على ذكر محرك «لافي»، حجمها، تكلفتها، أو مهمتها الأساسية، فهي وافقت من غير مناقشة على الخطة الأولية لوزير الدفاع. وفي حقيقة الأمر، فإن السلطة المدنية لم تعد تقييماً مستقلاً لتكاليف بحوث وتطوير برنامج «لافي» أو سعر الشراء النهائي لكل طائرة. والأرقام الوحيدة التي جرى تقديمها إلى وزير الدفاع هي تلك التي أعدتها القوة الجوية ثم أكملتها صناعات الطائرات الإسرائيلية. وبكلمات أخرى، فإن المعلومات الوحيدة جاءت من المؤسستين اللتين لديهما مصلحة ثابتة في المشروع. ولم تقدم أية خيارات أخرى مثل شراء طائرات أمريكية أو إنتاج مشترك لطائرات أمريكية إلى أي من وزير الدفاع أو اللجنة الوزارية للدفاع. ولم تضف اللجنة الوزارية للدفاع فقرة إضافية إلى موافقتها على قرار وايزمن تدعو إلى إجراء بحوث مشتركة من جانب وزير الدفاع ووزير المالية حول المظاهر الاقتصادية لمشروع «لافي»، وأيضاً حول مظاهر أخرى تتصل بالترتيب الشامل لوحدات القوة الجوية، وهي بحوث كان ينبغي تقديم نتائجها إلى اللجنة. ومع ذلك، فهذا القرار لم يطبق أبداً. والمحاولات المتكررة من جانب مستوى رفيع في وزارة المالية للإنهماك بالكامل في عملية صنع القرار بشأن «لافي»، وهي محاولات تمتعت بالدعم الكامل من وزير المالية، لقيت رفضاً باتاً من جانب وزارة الدفاع، وعلى الأخص من جيش الدفاع الإسرائيلي.

واعتمدت موافقة وايزمن على مشروع «لافي» على قاعدة المتفردة في الترتيب الصحيح للوحدات التابعة للقوة الجوية الإسرائيلية. ووفق قناعته، فهو تصور طائرة «لافي» صغيرة وغير باهظة نسبياً بحيث يمكن إنتاج أعداد كبيرة نسبياً منها. ولسوء الحظ، مع ذلك، فهو لم يربط الشروع قدماً في مشروع «لافي» بالتطبيق الشامل لمفهومه، وكذلك أيضاً لم تفعل اللجنة الوزارية للدفاع. وبالنتيجة، فحينما إستقال وايزمن من الحكومة في ٢٨ مايو ١٩٨٠، وتولى رئيس الوزراء حقيبة الدفاع (وهو منصب ظل يتولاه حتى تشكيل حكومة جديدة في أغسطس ١٩٨١)، وقعت كل القرارات المتعلقة بتفاصيل «لافي»، وعلى الأخص تلك التي تتعلق بمحرك الطائرة، على عاتق بيجن.

وعلى الرغم من أن السلطة المدنية، ومن بينها وزير المالية، كانت منهمكة ظاهرياً بعملية صنع القرار، فإن السلطة العسكرية كانت لها الكلمة الأخيرة. وفي غاية الأمر، كان قرار بيجن متأثراً بقرار القوة الجوية، وما أن ترك وايزمن وزارة الدفاع حتى بدأت القوة الجوية في تغيير رأيها. وهي لم تعد مستعدة لقبول «لافي» صغيرة ولكنها أرادت «لافي» أكبر وأقوى، طائرة متطورة من الدرجة الأولى، قادرة على حمل الكترونيات متطورة. وهكذا، فبينما كان يفترض على نطاق واسع بأن وايزمن كان يمكن أن يؤيد اختيار محرك جنرال اليكتريك «أف - ٤٠٤» للطائرة، فإن للقوة الجوية رفضت هذا المحرك لأنه صغير جداً، وبدلاً من ذلك فضلت عليه محرك برات ويتني «بي دبليو - ١١٢٠»، فهو محرك أكبر وأقوى، وبالطبع، أغلى من الآخر بكثير. وفي بادىء الأمر، أيدت صناعات الطائرات الإسرائيلية المحرك الأصغر، ولكنها، خوفاً من إثارة غضب القوة الجوية وجيش الدفاع الإسرائيلي، تحولت هي الأخرى نحو تأييد أفضلية المحرك «بي دبليو - ١١٢٠».

وتردد بيجن كثيراً قبل اتخاذ أي قرار، وذلك إعترافاً منه بأنه لا يملك

الخبرة الشخصية فحسب، وإنما أيضاً للتقييم الصحيح والموضوعي والشامل للخيارات المختلفة. وفي ديسمبر ١٩٨٠، قام بتأجيل القرار لبضعة شهور من أجل ضمان إنهماك مدني أكثر في عملية صنع القرار، وطلب من المستشار الاقتصادي في مؤسسة الدفاع، وهو معاون مدني في وزارة الدفاع (على العكس من المستشار الحالي الذي هو جنرال في جيش الدفاع الإسرائيلي)، إعداد دراسة لتقييم المضامين الاقتصادية للتطوير المقترح لطائرة «لافي»، كما سعى أيضاً إلى إشراك وزارة المالية في العملية. وكنتيجة لإلحاح بيجن، ففي ٤ يناير ١٩٨١، اجتمع معاونون بارزون من وزارتي الدفاع والمالية لمناقشة مشروع «لافي».

ومن الطبيعي القول إن أي وزير دفاع لا يملك خلفية عسكرية ويفتقر إلى المعرفة الشخصية أو الخبرة في مجال أنظمة الأسلحة لابد أن يدافع عن إنهماك مدني مكثف في مجال تطوير القوة. وفي الوقت نفسه، مع ذلك، فإن هذا الوزير، الذي صادف أيضاً أن كان رئيساً للوزراء ومتمتعاً بنفوذ شخصي واسع في السلطة المدنية، لم يكن يبدي إستعداداً لتجاهل العسكريين. ومن جانبها، لم تكن السلطة العسكرية تشعر بالإرتياح تجاه تفضيل بيجن لمزيد من الإنهماك المدني، وبخاصة من خارج مؤسسة الدفاع، حتى أنها في بعض الأحيان حاولت التغلب على هذا الأمر بالحيلة. وعلى سبيل المثال، فقبل أيام معدودة من موعد القرار النهائي بشأن محرك «لافي»، عقد نائب وزير الدفاع زيبوري، وهو جنرال سابق في جيش الدفاع الإسرائيلي، اجتماعاً لبحث هذه القضية شارك فيه فقط جيش الدفاع الإسرائيلي، وصناعات الطائرات الإسرائيلية، ومعاونون بارزون في وزارة الدفاع.

وفي ٢٩ مايو ١٩٨١، دعا بيجن إلى اجتماع لاتخاذ قرار بشأن القضية، وحضر هذا الاجتماع كبار العسكريين في جيش الدفاع الإسرائيلي والقوة

الجوية، وممثلون عن وزارة الدفاع، ووزارة المالية، وصناعات الطائرات الإسرائيلية. وقدمت القوة الجوية إستعراضاً شاملاً لوجهة نظرها حول دور «لافي» في تمكينها من تنفيذ مهمتها، وشرحت بالتفصيل الأسباب المفضية إلى تأييد المحرك «بي دبليو – ١١٢٠». وكانت التقارير الأولية للمستشار الاقتصادي سلبية فيما يتعلق بالمحرك «بي دبليو – ١١٢٠»، وجاء فيها أن «لافي» كبيرة يمكن أن تكون أكثر تكلفة من خيار الطائرة «أف – ١٦»، ومع ذلك، ففي اليوم المحدد للاجتماع، راجع أرقامه. ووفق الأرقام المعدلة، فحتى «لافي» كبيرة يمكن أن تكون أرخص من البديل «أف – ١٦»، كما أن تكاليف البحوث والتطوير للمشروع، وكذلك تكاليف دورة الحياة يمكن أن تكون واحدة بصرف النظر عن المحرك المستخدم.

وبعد الاستماع إلى إستعراض القوة الجوية، أعطى بيجن كل مشارك في الإجتماع دقائق معدودة لشرح تفضيله. وزعم مدير عام وزارة المالية أن معاونيه لم تقدم إليهم المعلومات الضرورية لإعداد تحليل اقتصادي متعمق عن البديلين وأن التقديرات الاقتصادية المقدمة كانت تكهنية وافتقرت إلى قاعدة أساسية ثابتة. ولأن القضية تنطوي على نتائج بعيدة المدى بالنسبة لميزانية الدفاع بخاصة والميزانية العامة بعامة، ولأن وزارة المالية لم تكن مطلعة على التحليل الاقتصادي المقدم من جانب وزارة الدفاع، طلب مدير عام وزارة المالية تأجيل القرار للسماح بإجراء مقارنة دقيقة بين كافة الخيارات المتاحة، بما فيها شراء طائرة «أف – ١٦» من الولايات المتحدة. وكان مدير عام وزارة المالية بذلك يلقى تأييداً من وزير المالية.

وقام بيجن، من خلال منصبه المزدوج كرئيس للوزراء ووزير للدفاع، بتلخيص الاجتماع، مشيراً أولاً إلى أن القضية لا تستدعي التأجيل. والقضية، في رأيه، ليست اقتصادية، وإنما هي عملياتية، ذلك أنها تتعلق بقدرة «لافي»

على أداء مهمتها والسيطرة على ميدان المعركة. وحول مثل هذه القضية، ليس هناك أحد مؤهل لتقديم جواب نهائي وحاسم غير القوة الجوية. وانتهي بيجن إلى القول إن قائد القوة الجوية يعرف أكثر من غيره الطائرة التي يحتاج إليها، ولذلك فإن المحرك «بي دبليو – ١١٢٠»، هو محرك «لافي»، وينبغي المضي قدماً في المشروع دون تأخير. بيجن إتخذ هذا القرار من ذات نفسه، ولم يعرض المسألة على مجلس الوزراء أو حتى اللجنة الوزارية للدفاع. ولهذا السبب، فإن الجدل حول اختيار المحرك «لافي» كان بعيداً عن عيون العامة إلى حد كبير، كما أن عملية صنع القرار كانت محاطة بالسرية. ولكن هاتين الحقيقتين طرأت عليهما تغييرات دراماتيكية خلال المرحلة الأولى من حكاية «لافي».

والفصل الأخير من حكاية «لافي» كتب في ٣٠أغسطس ١٩٨٧، غير أن جذوره يمكن أن تعود إلى أواخر ١٩٨٤ و١٩٨٥. في أواخر ١٩٨٤، جرى تشكيل حكومة وحدة وطنية، وتولى فيها شيمون بيريز منصب رئيس الوزراء، واسحق شامير كنائب لرئيس الوزراء ووزير الخارجية، واسحق رابين كوزير للدفاع (في أواخر ١٩٨٦، كان من المقرر أن يتبادل شامير وبيريز منصبيهما). وكان هدف الحكومة الجديدة الرئيسي هو معالجة مشكلة التضخم المالي في إسرائيل التي وصلت إلى ٤٠٠ بالمائة في العام. وفي الأول من يوليو ١٩٨٥، قدمت الحكومة برنامجاً اقتصادياً شاملاً استهدف مكافحة التضخم. (والخطة، بمحض الصدفة، حققت نجاحاً عظيماً: في غضون عام، انخفض معدل التضخم المالي إلى ١٦ بالمائة). وكان العنصر الرئيسي في البرنامج الجديد هو إجراء تخفيضات هائلة في ميزانية الدفاع، وهو إجراء فرض على جيش الدفاع الإسرائيلي من جانب وزير الدفاع رابين. وفي ظل قيود الميزانية التي لم يسبق لها مثيل منذ ١٩٦٧، اضطر جيش الدفاع الإسرائيلي إلى إلغاء الكثير من مشاريعه الصغيرة. وكان مشروع «لافي»، الذي ارتفعت تكاليفه، كما كان

متوقعاً، إلى ما هو أكثر من تقديرات ١٩٨١ ، يستهلك كل الأموال المخصصة تقريباً للبحوث والتطوير، ولذلك فإن استمراريته بطاقته الكاملة من شأنها قتل كل مشروع عسكري آخر يكون محلاً للبحوث والتطوير. وليس من قبيل الدهشة القول إن جيش الدفاع الإسرائيلي بدأ في الإنقلاب على «لافي». وحتى داخل القوة الجوية ذاتها، التي ظلت رسمياً مؤيدة لمشروع «لافي»، ظهرت شكوك جادة حول المنفعة والحكمة من «لافي»، حتى أن عدداً من كبار الضباط دعوا إلى إلغاء المشروع كله، وإلى إحلال المقاتلة المتطورة «أف - ١٦ سي» محله.

وهكذا، نشأ جدل علني رئيسي حول مستقبل الطائرة. ولو أن العسكريين قاتلوا بضراوة ضد «لافي» في فبراير ١٩٨٠ ، فربما كان بمكنهم الحيلولة دون حدوث الخطوات الأولى من المشروع. ولو أنهم اعترضوا على المحرك «بي دبليو - ١١٢٠» في ١٩٨١ ، فربما كان يمكنهم النجاح في ذلك، وتبعاً لذلك ضمان مشروع أقل ضخامة وخطورة. وفي حقيقة الأمر، فالعسكريون كان يمكنهم، حتى في تلك المرحلة المتأخرة، قتل المشروع برمته. ومع هذا، فلم يكن الأمر على هذا النحو في ١٩٨٥ - ١٩٨٧ ، ذلك أن الأيام تغيرت على نحو لا لبس فيه، وأصبحت «لافي» موضوعاً لمناقشات علنية، وفي نظر الكثيرين أصبحت رمزاً للاعتزاز الوطني، والاستقلال الوطني، والإلتزام الوطني. وبين العامين ١٩٨١ و ١٩٨٦ ، ظهرت جماعات ضغط مدنية رئيسية مؤيدة لمشروع «لافي» في كل أنحاء البلاد، ومدعومة من مناصرين في المؤسسة السياسية، والصحافة، والصناعة، والعمال، وعلى الأخص صناعات الطائرات الإسرائيلية ولجنة العمال القوية التابعة لها. ولا ريب في أن عصر المجمعات العسكرية - الصناعية وصل أخيراً إلى إسرائيل، غير أن العسكريين والصناعة في حالة خلاف. ومع حلول ١٩٨٦ ، لم يكن باستطاعة جيش الدفاع الإسرائيلي العنيد أن يسقط «لافي» من ذات نفسه.

وفي مارس ١٩٨٧، جرى تعيين الليفتينانت جنرال دان شمرون رئيساً للأركان في جيش الدفاع الإسرائيلي. وعند توليه منصبه، أعلن شمرون علانية عن إعترافه جعل جيش الدفاع الإسرائيلي جيشاً عصرياً وإعداده لميدان القتال المستقبلي. وتحدث عن جيش أصغر ولكنه أقوى، جيش يعتمد على أنظمة الأسلحة ذات التكنولوجيا العالية والذخيرة الذكية. وليس من الممكن تحقيق هذا، مع ذلك، طالما أن «لافي» كانت تلتهم الجزء الرئيسي من ميزانية البحوث والتطوير المتناقصة. وإدراكاً منه لهذه الحقيقة، وضع شمرون إلغاء مشروع «لافي» كهدفه الأول والرئيسي، وكان مستعداً لوضع هيبته على المحك (شمرن لديه سجل عسكري رائع، وكان القائد العسكري الميداني لعملية إنقاذ الرهائن الإسرائيليين في مطار عينتيبي في يوليو ١٩٧٦). وكان يلقى دعماً قوياً من جانب رئيس قسم التخطيط التابع للأركان العامة، جنرال القوة الجوية (أفيهو بن نون) الذي أصبح في وقت لاحق قائد القوة الجوية.

ولكن، ولت تلك الأيام التي كان فيها جيش الدفاع الإسرائيلي، وعلى الأخص لو كان هناك رئيس أركان قوي ومتمتع بشعبية، قادراً على إملاء قضايا رئيسية تتعلق بتطوير القوة والحصول على أنظمة الأسلحة. هذه المجالات أصبحت الآن مفتوحة أمام عيون العامة: الإنهماك المدني بلغ سن الرشد. وأدرك العسكريون أنهم لا يملكون أية فرصة لقتل مشروع «لافي» بدون دعم قوي من وزير الدفاع رابين. ولم يكن ينبغي عليهم فحسب إقناع رابين بأن هدفهم صحيح، وإنما كان ينبغي عليهم أيضاً إقناعه بالقيام بمعركة سياسية رئيسية لتحقيق هذا الهدف. رابين كان يضمر شكوكاً تجاه «لافي» من البداية، وكان من السهل إقناعه بأن المشروع غلطة كبيرة وعبء لا يطاق على ميزانية الدفاع، وكان غير واثق، مع ذلك، في أن إلغاءها قابل للتصور سياسياً. ولكن، مع حلول منتصف ١٩٨٧، أصبح رابين مقتنعاً بعدم وجود بديل آخر،

وأعلن علانية بأن «لافي» إنتهت، وأصبحت خطوط المعركة مرسومة الآن على نحو واضح.

ودعا جيش الدفاع الإسرائيلي، المدعوم من الزعامة المدنية، إلى إلغاء مشروع «لافي»، وذلك على الرغم من استثمار واحد بليون دولار في هذا المشروع. وحتى الآن، مع ذلك، فإن المسألة أصبحت قضية على هذا النحو من الأهمية الوطنية، حتى أن الحكومة وحدها هي التي يمكن أن تتخذ قراراً بشأنها، أو مجلس الوزراء بكامل أعضائه، ومن المشكوك فيه إن كانت الأغلبية تؤيد الإلغاء. تكتل الليكود (شريك تجمع العمل الرئيسي في حكومة الوحدة الوطنية) حوّل القضية إلى واحدة سياسية. وفي نظر تكتل الليكود، فإن «لافي» لم تكن فقط رمزاً لقدرات إسرائيل العلمية والتكنولوجية والصناعية، وإنما هي عنصر رئيسي في تقليص إعتماد إسرائيل العسكري على الولايات المتحدة، وأيضاً في زيادة قدرتها على الصمود في مواجهة الضغوط الأمريكية فيما يتصل بالأراضي (المحتلة). والعمال، الذين يواجهون بطالة رئيسية في حالة إلغاء «لافي» (في صناعات الطائرات الإسرائيلية وحدها، كان من المقرر الإستغناء عن خدمات ثلاثة آلاف عامل في أعقاب قرار الحكومة في ٣٠أغسطس) لم يهددوا فقط بالقيام بمظاهرات كبيرة، وإنما حذروا من مغبة جعل البلد كله في حالة توقف تام عن النشاط.

وإذا كانت هناك واقعة نادرة واحدة من وقائع الاختلافات في الرأي بين رئيس الوزراء ووزير الدفاع حول قضية أمنية وطنية رئيسية، فإن واقعة معارضة رئيس الوزراء شامير لإلغاء «لافي» تعتبر واحدة نادرة. وفي مواجهة معارضته، أدرك رابين والعسكريون ضرورة الحاجة إلى حليف مدني قوي، وتمثل لهم ذلك الحليف في شخصية وزير المالية، وهو نفسه عضو بارز في

تكتل الليكود وصديق حميم لشامير. وكان الخبراء المحترفون في وزارة المالية اتخذوا موقفاً معارضاً لمشروع «لافي» في بداية الأمر وقاتلوا ضده بكافة الوسائل. والآن، ضم هؤلاء الخبراء صفوفهم إلى جيش الدفاع الإسرائيلي ومؤسسة الدفاع لإسقاط «لافي». ومضى وزير المالية نيسيم قدماً على طريق النصيحة الجماعية لكبار خبرائه في الوزارة، واختلف في الرأي مع شامير، وأيد بالكامل رابين في مطالبته بقيام الحكومة بإلغاء المشروع. وكما برهنت تطورات الأحداث، فإن الغموض ظل ملازماً للقرار النهائي حتى النهاية. واجتمع مجلس الوزراء في ٣٠أغسطس ١٩٨٧، وبعد ساعات من المناقشات، صوت المجلس لصالح إلغاء مشروع «لافي»، وكانت نتيجة التصويت إثنى عشر صوتاً مقابل أحد عشر صوتاً وامتناع عضو عن التصويت. وجاء الامتناع عن التصويت من أحد وزراء تجمع العمل الذي إتخذ موقفاً مؤيداً لمشروع «لافي»: وبعد ضغوط قوية من زملائه في تجمع العمل خلال فترة إستراحة قصيرة أثناء الاجتماع، إنفجر باكياً، وامتنع عن التصويت.

وهذه المسائل التي نحن بصددها للدراسة تدعم الإستنتاج الذي يفضي إلى أن الإنهماك المدني في البعد المتعلق بتطوير القوة تعاظم على نحو سريع وثابت خلال الفترة الأخيرة الممتدة من عشرة إلى خمسة عشر عاماً. وربما كانت القوة المحركة وراء إلغاء «لافي» هي جيش الدفاع الإسرائيلي، ولكنه لم يكن اللاعب الوحيد في الميدان. ولم تكن السلطة المدنية في وزارة الدفاع أكثر إنهماكاً وتأثيراً في عملية صنع القرار من غيرها، ذلك أن القرارات الرئيسية جاءت من المشاركة المدنية الأوسع نطاقاً، بما فيها وزارة المالية ومجلس الوزراء والمؤسسة السياسية والصحافة والرأي العام. وفي هذا الصدد، فإن إسرائيل بلغت سن الرشد.



الفصل الثامن

عودة
لمناقشة الرقابة المدنية

المنهج النظري في الرقابة المدنية الموضح في الفصل الثاني يمكّن المرء من القيام بتقييم أكثر تفصيلاً للرقابة المدنية في إسرائيل، والبحث في موضوعها من وجهات نظر مختلفة عديدة. والتعريف الواسع للرقابة المدنية الذي يجعل الإنهماك المدني في حده الأعلى والإنهماك العسكري في حده الأدنى يفضي بلا شك إلى تصوير الرقابة المدنية في إسرائيل كأنها معدومة، في حين أن التعريف الأضيق يفضي إلى عدم إنهماك العسكريين في مجال الشؤون السياسية (وهذا موضح من خلال الخط المنقط في الشكل (١) من الفصل الأول). وحين استخدام هذا المعيار، فقلما يجادل المرء في الاستنتاج القائل إن إسرائيل تظهر دلائل درجة عالية من الرقابة المدنية.

وليست هناك واقعة واحدة في تاريخ إسرائيل عن حدوث تدخل عسكري أو حتى عن حدوث تهديد خفي بتدخل عسكري في العملية الانتخابية أو في المؤسسات السياسية التابعة للدولة. ويبقى هذا صحيحاً ليس فقط فيما يتعلق بالتدخل الصارخ، وإنما أيضاً فيما يتعلق بالحد الأدنى من التدخل، مثل التأثير في التعيينات السياسية أو التدخل في عملية صنع القرارات أيضاً. وحتى مورد خاي جور، الذي اعترض بوصفه رئيساً للأركان على القيام بعمل عسكري ضد الناشطين المدافعين عن إسرائيل الكبرى في سيباستيا، أوضح تماماً إليهم أنه لن يتردد في استخدام القوة القصوى لو حاولوا التقليل من شأن حرية الحكومة في اتخاذ القرار (مقابلة مع موردخاي جور). وكما أشار بيرلميوتر: «الجنرال دايان عيّن وزيراً للدفاع في أزمة يونيو ١٩٦٧ ليس بسبب أنه يتمتع بنفوذ قوي لدى زاهال (جيش الدفاع الإسرائيلي)، وإنما بسبب إرادة

الناخب الإسرائيلي، (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»، لندن، كاس، ١٩٦٩).

ويعتقد البعض أن توسيع نطاق دور كبار الضباط العسكريين المتقاعدين في الحكومة ودخول جنرالات سابقين إلى السياسات يشكلان تدخلاً عسكرياً غير مباشر في العملية السياسية والانتخابية. وفي رأيهم، فإن هذه الظاهرة ترمز إلى نقطة التقاء خطيرة بين القطاعين العسكري والمدني في المجتمع، وتبعاً لذلك تشكل تهديداً لا لبس فيه للرقابة المدنية. وهذه الظاهرة يمكن التأكد منها في بلدان غربية أخرى، وبخاصة في الولايات المتحدة، التي لديها تاريخ طويل من أبطال عسكريين رشحوا أنفسهم أو انتخبوا لتولي منصب الرئاسة. وفي السياق الإسرائيلي، مع ذلك، فهذه الظاهرة تستدعي درجة كبيرة من الشعور بالقلق، ويرجع السبب في ذلك بالدرجة الأولى إلى ذلك العدد الكبير من كبار الضباط السابقين في جيش الدفاع الإسرائيلي الناشطين في الحكومة والسياسات، وإلى الطبيعة غير الرسمية للمجتمع الإسرائيلي.

ويلتزم جيش الدفاع الإسرائيلي باتباع نظام تناوب سريع، ونتيجة لذلك فإن معظم كبار ضباطه يتركون الجيش في منتصف الأربعينيات أو أوائل الخمسينيات من العمر. وهؤلاء الضباط يلقون تشجيعاً لدخول الحياة المدنية الناشطة، سواء كانت الحكومة أو السياسيات أو التجارة، حيث يمكنهم الإستفادة من الهيبة العالية التي يتمتع بها جيش الدفاع الإسرائيلي. وبالنتيجة، فهناك عدد كبير من الجنرالات السابقين يشغلون مناصب رئيسية في الخدمة العامة. وهناك ستة من أصل ثلاثة عشر رئيساً للأركان في إسرائيل دخلوا الحياة السياسية، وبطريقة أو أخرى فكلهم خدموا كوزراء في مجلس الوزراء. وفي ١٩٨٤، كان هناك أربعة جنرالات سابقون كأعضاء في اللجنة الوزارية للدفاع التابعة لحكومة الوحدة الوطنية من أصل مجموع أعضائها البالغ عددهم عشرة

أعضاء، إثنان منهم من رؤساء الأركان السابقين. ويتولى جنرالات سابقون أعلى المناصب في شركة الكهرباء الإسرائيلية، والصناعات العسكرية الإسرائيلية، وسلطة الآثار القديمة، وسلطة المياه الوطنية، وسلطة الموانئ والسكك الحديدية، وكل الشركات أو الوكالات الحكومية. والبعض من رؤساء البلدية البارزين في هذا البلد من كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي.

وهذه الصورة تصبح أكثر تعقيداً حينما يأخذ المرء في اعتباره الطبيعة غير الرسمية للمجتمع الإسرائيلي. وإسرائيل بلد صغير جداً، حيث من السهل تكوين الأصدقاء وإجراء الاتصالات. ومن واقع حقيقة العمل لفترة تمتد من عشرين إلى ثلاثين عاماً في جيش الدفاع الإسرائيلي والعضوية في الأركان العامة، فإن دائرة أصدقاء المرء الموثوق بهم تشتمل لا محالة على الكثيرين من هؤلاء الذين يخدمون في الأركان العامة أو يشغلون مناصب عسكرية بارزة أخرى. ومثل هذه الشبكات الاجتماعية المترابطة جيداً، والمدعومة من جماعية المصالح والتجارب، يمكن أن تصبح بسهولة مدخلاً رئيسياً لنفوذ عسكري قوي، ولو أنه نفوذ غير مباشر، في الشؤون السياسية، ويمكن أن تشكل، تحت ظروف معينة، تحدياً خطيراً لرقابة مدنية فاعلة وحقيقية.

وأية دراسة متعمقة لهذه القضية في السياق الإسرائيلي المتفرد يتعين أن تنتظر دراسة جادة أخرى، وربما تأتي مثل هذه الدراسة تحت عنوان: «إنهماك العسكريين في الشؤون الداخلية»، وهو موضوع لم يكن محلاً للدراسة على نحو مباشر في هذا الكتاب. وتبين الدراسة السطحية لهذه القضية، مع ذلك، أن الدور المكثف الذي يقوم به ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي المتقاعدون في الحكومة والسياسات لا يبدو أنه يساهم في إنهماك عسكري متزايد في الشؤون السياسية. وليست هناك أية دلائل على أن الجنرالات السابقين، عند دخولهم الحياة المدنية، يميلون إلى خدمة المصالح العسكرية أو حتى الدفاع عن مواقف

يؤيدها جيش الدفاع الإسرائيلي. وعلى العكس من ذلك، فإن وزراء الدفاع الذين فرضوا، أو على الأقل حاولوا فرض، التخفيضات بعيدة المدى في الإنفاق الحكومي وفي ميزانية جيش الدفاع الإسرائيلي، على رئيس الأركان والأركان العامة، كانوا جنرالات سابقين (وايزمن وشارون ورابين). والجنرالات السابقون هم من بين أقوى الناقدين وأعلاهم صوتاً لجيش الدفاع الإسرائيلي في الكنيست وفي لجنة الدفاع والشؤون الخارجية التابعة له. ويبدو أنه عند دخولهم الحياة المدنية، وعلى الأخص السياسات، فإن الجنرالات السابقين يميلون إلى تبني وجهات نظر مدنية.

والدراسة الأكثر اهتماماً وبحثاً، مع ذلك، تشير على الأقل إلى تأثيرين دقيقين، وعلى جانب كبير من الأهمية أيضاً، لهذه الظاهرة على العلاقات المدنية - العكسرية. التأثير الأول هو أن معظم رؤساء الأركان العامة، وأيضاً معظم الضباط في الأركان العامة، يأملون في تولي، عند تركهم للخدمة، مناصب رئيسية في السياسات، والحكومة، أو الصناعة والتجارة، حيث يخضع عدد كبير منها على نحو مباشر أو غير مباشر لرقابة هؤلاء الموجودين في الحكومة. ومثل هذا الاعتماد غير الصحيح على النوايا الطيبة عند السياسيين يمكن أن يعرض للشبهة التكامل الاحترافي عند هؤلاء الجنود. وهذا يشكل مسألة دقيقة وواضحة لتسييس العسكريين. والتأثير الثاني هو أن انضمام عدد كبير من كبار ضباط جيش الدفاع الإسرائيلي إلى السلطة العليا في النشاط المدني وعملية صنع القرار بعد قضاء عشرين إلى ثلاثين عاماً في القوات المسلحة يؤدي إلى تغيير هائل في الاخلاقيات، وعادات العمل، والتسميات، والعادات، والقيم، من الحياة العسكرية إلى الحياة المدنية، أو باختصار شديد إضفاء الصفة العسكرية على الحياة المدنية. وهذان التأثيران من الصعب الاعتراف بهما، وربما من المستحيل البرهنة عليهما، ومع ذلك، فالإثنان لهما نتائج تبعث على الحيرة.

ومن المثير للدهشة بدرجة كافية هو أن واحدة من التلميحات القليلة جداً التي نطقت بشأن إنهماك عسكري ممكن في تعيينات سياسية ربما جاءت من أعلى سلطة مدنية، من رئيس الوزراء شامير. وتشير تقارير صحيفة حول اجتماع مغلق لوزراء الليكود بعد الانتخابات العامة في ١٩٨٨ وعشية تشكيل حكومة للوحدة الوطنية إلى أن شامير رد على زعم شارون بوجوب وضع وزارة الدفاع في يدي الليكود بقوله: «لو وضعت وزارة الدفاع في يدي الليكود، فسوف تكون هناك مشكلة خطيرة في الجيش». وبهذا القول أشار شامير ضمناً إلى أن جيش الدفاع الإسرائيلي ربما يرفض قبول شارون كوزير للدفاع. ورد شارون على الفور بأن منهج شامير يشكل خطراً على نظام الحكم الديمقراطي في إسرائيل، ثم طرح هذا السؤال: «منذ متى يحدد الجيش شكل الحكومة»؟ ورد شامير بأنه لن يرضي فضول شارون وأن كل ما يقال أكثر من ذلك من شأنه إلحاق الأذى بأمن إسرائيل (هآرتس، بالعبرية، ١٢/١٩٨٨). ومع أن شامير لم ينف ذلك على نحو علني وصريح، فليست هناك تأكيدات مستقلة لهذا التقرير الصحفي ولابد أن حفنة من الملح أضيفت إليه. ولعل ما أشار إليه شامير ضمناً هو أن تعيين شارون كوزير للدفاع ربما يلقى إنتقاداً علنياً شديداً، وربما يكون حاسماً جداً بالنسبة للمجتمع الإسرائيلي، ولم يكن يقصد أن هذا التعيين يلقى معارضة شديدة من جانب جيش الدفاع الإسرائيلي.

والتعريف الضيق للرقابة المدنية القائم على جعل الإنهماك العسكري في العملية الانتخابية السياسية في حده الأدنى يعجز عن توضيح الصورة الكاملة والمعنى المقصود من هذا المفهوم. وهناك منهج مختلف آخر يضع التوكيد على مسألة الجهة التي تمارس الرقابة النهائية، أو على استعداد العسكريين للالتزام بقرارات السلطة المدنية. وجميع الذين أجريت معهم مقابلات في هذه الدراسة يتفقون في الرأي على أنه من وجهة النظر الرسمية فإن جيش الدفاع الإسرائيلي ظل ملتزماً دائماً بقرارات السلطة المدنية، وجميعهم

أعربوا عن قناعة تامة بأن كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي التزموا بالكامل بمبدأ السيادة المدنية. ويقول وايزمن إنه خلال فترة خدمته العسكرية كلها لا يستطيع أن يذكر واقعة واحدة إقترح فيها ضابط كبير في جيش الدفاع الإسرائيلي أن يقوم العسكريون بفعل ما يريدون، «وليذهب المدنيون إلى الجحيم». وحتى بيري كتب أنه «لم يحدث مطلقاً منذ إقامة الدولة أن ظهر أي تعبير يدل على رغبة الجيش في التشكك في الأدوار التي تقوم بها المؤسسة الوطنية السياسية، أو المشاركة في عملية انتقال السلطة، أو اغتصاب السلطة السياسية (مقابلة مع عايزر وايزمن، ويورام بيري، «العلاقات الحزبية - العسكرية في نظام متعدد الأحزاب»، جورنال أوف ستراتيجيك ستاديز، ١٩٨٣/٩).

ومع ذلك، فهذا التعريف أيضاً جرى توضيحه في الفصل الثاني على أساس إنه يعجز عن توضيح الصورة بكاملها. والموقف الأكثر حداثة هو أن جوهر الرقابة المدنية يكمن في الجهة التي تقوم، من الناحية الفعلية وليس من الناحية النظرية، بوضع سياسات الأمن الوطني وتحديد طريقة تخصيص الموارد المحدودة لتغطية الاحتياجات الأمنية. والرقابة المدنية، تبعاً لذلك، تشير إلى توازن صحيح بين الإنهماك المدني والعسكري في كافة المجالات المعنية، توازن يختلف من بلد إلى آخر ومن وقت إلى آخر، وهذا الكتاب شرح هذا التوازن فيما يتعلق بالمسألة الإسرائيلية، وأيضاً التغييرات التي حدثت مع مرور السنوات. والصورة التي ظهرت كانت معقدة، ففي بعض المجالات كان هناك توازن دقيق جداً، بينما أظهرت مجالات أخرى درجة عالية من الإنهماك العسكري أو المدني. والنقطة الرئيسية التي جرى شرحها في الفصل الثاني هي أن الرقابة المدنية ليست معياراً يمكن من خلاله الحكم على البلدان، وإنما هي عبارة عن سلم منزلق تتكيف المجتمعات على أساسه. وليست هناك نقطة معينة يمكن اعتبارها سابقة على ما عداها تدل على رقابة مدنية أو على افتقار

إلى رقابة مدنية. ولا شك في أن الرقابة المدنية الفعالة تعتمد على الآليات المتاحة للمجتمع وعلى الوسائل التي يستخدمها في التغلب على الأخطار المختلفة التي ربما من وقت إلى آخر تهدد مبدأ السيادة المدنية على العسكريين. وفي الفصل الثاني جرى تعريف أربعة عوامل رئيسية أو متغيرات تحدد قدرة أية دولة أو مجتمع في المحافظة على الرقابة المدنية. وفي الفقرات التالية، أحاول استعراض هذه العوامل، مبيناً درجة وجود كل عامل وكيفية استخدامه بصورة فعالة في السياق الإسرائيلي.

والعامل الأول هو تصميم السلطة المدنية على دعم سلطتها وحماية مزاياها وامتيازاتها. وهنا، يبين النظام الإسرائيلي ضعفاً واضحاً، وعلى الأخص في مجال التخطيط الإستراتيجي. وكان تنازل السلطة المدنية عن مسؤوليتها فيما يتعلق بصياغة سياسة الأمن الوطني مبيناً على نحو واضح في هذه الصفحات. ولكن بيري كان على خطأ حينما إعتبر إسرآئيل بلداً حيث العسكريون فيه متنفذون على نحو كبير في تحديد سياسات الحكومة وحيث الإشراف المدني ليس دائماً فعالاً بدرجة كافية (يورام بيري، «أنماط علاقات جيش الدفاع الإسرائيلي مع المؤسسة السياسية في إسرائيل»، وجوزيف الفير، «حرب بالاختيار»، بالعبرية، هاكيبوتس هاموحاد، ١٩٨٥). وقبل كل شيء، فمثل هذه المسألة يمكن التأكد منها، في بعض الأحيان، في كل دولة ديمقراطية غربية، وعلى الأخص في أوقات الحرب، وتعتبر مسألة الولايات المتحدة في زمن الحرب العالمية الثانية مجرد مثال واحد على ذلك. وينبغي أن يعيد المرء إلى الأذهان دائماً أن إسرائيل في حالة حرب دائمة مع جيرانها، وخاضت على الأقل حرباً في كل عشر سنوات من وجودها. وجيش الدفاع الإسرائيلي عبارة عن جيش مقاتل، جيش يستدعى دائماً للقيام بعمليات عسكرية، وهذا يفسر أسباب نفوذه الجامح فيما يتصل بالتخطيط الإستراتيجي ووضع السياسات.

والافتقار إلى التصميم من جانب السلطة المدنية على دعم سلطتها وعقد توازن صحيح بين مؤسسة الدفاع في مجموعها، بما فيها عنصرها المدني، والأقسام الأخرى في الحكومة، يمكن التأكد منه أيضاً من خلال ظاهرة اغتصاب العسكريين الغالبة لقضايا الشؤون الخارجية. لوير كتب في ١٩٨٠: «هناك شعور متزايد في بعض الأوساط بأن مشاركة العسكريين في العلاقات الدولية يعتبر غزواً غير مأذون يمكن أن يؤدي إلى إضفاء الصفةالعسكرية على السياسة الخارجية للولايات المتحدة». وزعم لوير أن الضباط العسكريين في الخمسينيات والستينيات بينما اقتصرت مشاركتهم في الدبلوماسية الدولية على حد إجراء مفاوضات تتصل بحقوق إقامة قواعد عسكرية وعقد صفقات تتعلق بالنواحي العسكرية، ففي السبعينيات قام العسكريون بأدوار ناشطة في مفاوضات دولية رئيسية، مثل محادثات الحد من الأسلحة الإستراتيجية (سالت) ومؤتمر قانون البحار. ومع أن «النفوذ العسكري المباشر... تراجع منذ بلوغه ذروته في الحرب العالمية الثانية، حينما تولى العسكريون بالفعل توجيه السياسة الخارجية الأمريكية»، فإن النفوذ غير المباشر «إتجه إلى التعاظم». وأشار لوير إلى وجود ما لا يقل عن ستة معاونين مستقلين في البنتاجون مهتمين على نحو مباشر بالسياسة الخارجية، بميزانية مشتركة وقوى عاملة تزيد عن مثيلتها في وزارة الخارجية ذاتها (جون لوير، «دور العسكريين في مفاوضات دولية»، إير يونيفرستي ريفيو، ١٩٨٠).

ومن المؤكد أن الصورة التي رسمها لوير عن إنهماك العسكريين المكثف في العلاقات الدولية وفي قضايا الشؤون الخارجية تأتي صحيحة فيما يتعلق بإسرائيل. وهذا بدأ مع مفاوضات الهدنة في ١٩٤٩، واستمر مع مفاوضات صفقات الأسلحة في الخمسينيات والستينيات، وبلغ ذروته خلال المفاوضات مع مصر في السبعينيات (أرييه شاليف، «تعاون تحت ظل نزاع: اتفاقية الهدنة الإسرائيلية – السورية ١٩٤٩ – ١٩٥٥»، بالعبرية، معراحوت، ١٩٨٩). وفي

حالات معينة، حدث أن هيمن العسكريون على العملية كلها، حتى أنهم في بعض الأحيان تجاهلوا وزارة الخارجية. في ١٩٥٦، حينما قام جيش الدفاع الإسرائيلي باحتلال قطاع غزة ضمن عملية سيناء، طلبت وزارة الخارجية إرسال ممثل إلى غزة. ورد رئيس الأركان دايان على ذلك على نحو سلبي، ولقي الممثل الذي ذهب إلى هناك في غاية الأمر إنعداماً تاماً في التعاون من جانب جيش الدفاع الإسرائيلي. وخلال حادثة ١٩٧١ حينما جرى اختطاف طائرة الخطوط الجوية سابينا إلى مطار بن جوريون، وصل ممثلان عن مدير عام وزارة الخارجية إلى مركز القيادة في المطار، وعندئذٍ لم يجد وزير الدفاع دايان غير إعادتهم إلى حيث جاءوا (مقابلة مع موردخاي جازيت).

ويشكل الاتجاه عند مؤسسة الدفاع، من خلال سلطتيها العسكرية والمدنية، نحو إتباع سياسة خارجية مستقلة خاصة بها من وراء ظهر وزارة الخارجية، مظهراً دائماً وغلطة أساسية في العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية. وهذا الاتجاه أدى في الغالب إلى التسبب بحدوث شقاق خطير داخل النظام. ولم يتحمل شيمون بيريز، كمدير عام لوزارة الدفاع، مسؤولية شخصية عن العلاقة الدفاعية المتطورة على نحو سريع بين فرنسا وإسرائيل في أوائل الخمسينيات فحسب، وإنما تجاوز وزارة الخارجية وجعل السفارة الإسرائيلية والسفير الإسرائيلي في باريس في الظلام. وما كان يمكن أن تحدث مثل هذه المسألة بدون موافقة رئيس الوزراء. وفي حقيقة الأمر، فإن بن جوريون لم يغفر غلطة بيريز في إساءة معاملته مع وزير الخارجية شاريت فحسب، وإنما شجع سلوكاً مماثلاً تجاه وزيرة الخارجية جولدا مائير أيضاً، حتى برغم حقيقة كونها واحدة من أصدقائه المخلصين المقربين ومؤيديه السياسيين البارزين (مقابلة مع موردخاي جازيت). ويقول إيسار هاريل، رئيس سابق للموساد الإسرائيلي وزميل موثوق به لكل من بن جورون وجولدا مائير، إن مائير شكت إليه بمرارة من الأنشطة المستقلة لوزارة الدفاع على المستوى

الدولي، وقالت: «لا أستطيع أن أتحمل أكثر من ذلك» (مقابلة مع إيسار هاريل).

ويعتبر عدم الاستعداد عند رؤساء الوزراء في إسرائيل لمراقبة النزعات الإمبريالية في مؤسسة الدفاع مظهراً متكرراً في السياسات الإسرائيلية. وهكذا، فإن أرييل شارون، كوزير للدفاع، سافر على نحو مكثف، مجرياً مفاوضات سياسية ودبلوماسية مع زعماء كثيرين في الخارج، تحت مظهر ترتيب صادرات دفاعية ومسائل أمنية. ووزير الخارجية شامير شكى إلى بيجن، ولكن دون جدوى (إتصال شخصي). والمشكلة موجودة في دول أخرى، ولكن يبدو أنها مشكلة أكثر خطورة فيما يتعلق بالمسألة الإسرائيلية.

ومع أن السلطة المدنية في إسرائيل تتنازل عن مسؤوليتها في مجالات معينة، فإنها تحافظ بحماسة على سلطتها وامتيازاتها في مجالات أخرى، وعلى الأخص فيما يتعلق بالعمليات العسكرية، وتسمية التعيينات الرئيسية، وأنشطة جيش الدفاع الإسرائيلي في الأراضي المدارة (المحتلة). وعلاوة على ذلك، فربما يدل القانون الصادر في فبراير ١٩٩١ الذي قضى بتشكيل اللجنة الوزارية للأمن الوطني وإلزام رئيس الوزراء بتعيين وتشغيل فريق محترف دائم لتقديم النصيحة إلى الحكومة في الشؤون الأمنية الوطنية، وأيضاً الجهود من جانب وزيري الدفاع رابين وأرينز لزيادة إنهماكهما في التخطيط الإستراتيجي، على تصميم السلطة المدنية على تأكيد سلطتها في هذه المجالات الهامة.

والعامل الثاني أو المتغير الذي يحدد مدى الرقابة المدنية هو الإلتزام الإيديولوجي الثابت تجاه حكومة ديمقراطية والإيمان الراسخ في مبدأ السيادة الوطنية. وفي حقيقة الأمر، فهذا العامل يبدو أنه واحد من أشد القوى فاعلية في ضمان الرقابة المدنية. وبينما استخدم العسكريون في بعض الأحيان كل الوسائل المتاحة أمامهم في مجتمع حر ومفتوح لحمل السلطة المدنية على قبول رأيهم والاستسلام لإرادتهم، فهذه الجهود لم تنحرف أبداً عن القنوات

والإجراءات الدستورية العادية. وهكذا، ففي يونيو ١٩٦٧، حشد قائد الجبهة الشمالية الجنرال إليعازر على نحو صريح جماعة ضغط رئيسية لحمل الحكومة على الموافقة على القيام بهجوم على مرتفعات الجولان، وربما يكون بعمله هذا تجاوز الحدود الطبيعية لضابط عسكري كبير، ولكنه لم يحاول تحدي السلطة المدنية أبداً، كما أنه لم يعمل شيئاً من شأنه التقليل من شأن حرية الحكومة في اتخاذ القرارات. والكثيرون من خلفاء اليعازر قاموا على نحو ناشط بتحريض جماعات ضغط مدنية بين الكيبوتسات والمستوطنات البعيدة في الشمال، ولكن مرة أخرى كانت جهودهم مقيدة بمستوى التأثير.

وهناك أشياء كثيرة في المجتمع الإسرائيلي تعمل على تعزيز الإلتزام الإيديولوجي عند العسكريين تجاه حكومة ديمقراطية. وكما جاء في مقدمة هذا الكتاب، فإن الصفة الديمقراطية لدولة إسرائيل والمجتمع الإسرائيلي بصورة عامة تعكس عرفاً قديماً عند الشعب اليهودي يعود تاريخه إلى ثلاثة آلاف وخمسمائة عام. وهذا العرف واضح أيضاً من خلال الدرجة العالية من الديمقراطية الداخلية في جيش الدفاع الإسرائيلي ذاته. وليست هناك مؤسسات عسكرية في العالم تحتفظ بجو مفتوح مثل جيش الدفاع الإسرائيلي. وهذا الأسلوب الديمقراطي يعتبر نتيجة مباشرة للصفة الشعبية التي يتمتع بها جيش الدفاع الإسرائيلي: إنه جيش شعبي حقيقي، وهذا واضح ليس فقط من خلال حقيقة أن ثلاثة أرباع الوحدات المقاتلة في جيش الدفاع الإسرائيلي من الاحتياطيين وإنما أيضاً من خلال نظام التناوب السريع، وبرنامج التقاعد المبكر، ونظام التجنيد العالمي للخدمة العسكرية، وعدم وجود برامج تدريب للضباط النخبة، وأيضاً من خلال وجود ضباط من الشباب الأذكياء المحبين للبحث والتنقيب (إدوارد لوتواك، ودان هوروفيتش، «الجيش الإسرائيلي»، ألين لان، ١٩٧٥). باريف يقول إنه في ١٩٧١، حينما ناقشت الأركان العامة اقتراحات بإعادة فتح قناة السويس، قام رئيس الأركان بارليف بطرح المواقف

المختلفة للتصويت عليها في اجتماع مكتمل النصاب للأركان العامة (مقابلة مع أهارون ياريف) . ومع أن هذا كان، ويبقى، إستثناءً واضحاً للقاعدة، فهو يدل على موقف يقوم على المساواة بين البشر، وهو موقف غير موجود في جيوش غربية أخرى. ورئيس الأركان السابق ليفي يقول إنه في عدد من المناسبات طلب إذناً من وزير الدفاع بالسماح للجنرالات الذين يختلفون معه في الرأي بحضور اجتماعات مجلس الوزراء، حتى يمكنهم أن يقدموا وجهات نظرهم المخالفة إلى الحكومة مباشرة، (مقابلة مع موشيه ليفي) . ورئيس الأركان السابق جور يشدد على الحرية التي يتمتع بها الضباط من كل رتبة عسكرية في التعبير عن آرائهم الخاصة بهم صراحة ومناقشة القرارات أمام السلطة العليا (مقابلة مع موردخاي جور) . وهناك حالات وقف فيها الضباط بتشكيل عسكري وطالبوا باستقالة رؤسائهم، حتى وزير الدفاع. وأرينز يؤكد أيضاً على عدم وجود مواقف جامدة داخل جيش الدفاع الإسرائيلي، وأيضاً على حقيقة أنه فيما يتعلق بمعظم القضايا هناك دائماً مناقشات مفتوحة وحرة داخل جيش الدفاع الإسرائيلي ذاته (مقابلة مع موشيه أرينز) .

والعامل الثالث الناقد للسلطة المدنية هو احترام الزعامة السياسية للاستقلال الذاتي الاحترافي عند العسكريين والثقة في القيادة العليا للقوات المسلحة. وليس ثمة شك في أن القيادة العليا لجيش الدفاع الإسرائيلي تتمتع بثقة ليس فقط الحكومة الإسرائيلية، وإنما أيضاً الشعب الإسرائيلي في مجموعه. وتبين إستطلاعات الرأي دائماً أن جيش الدفاع الإسرائيلي والسلطة القضائية هما المؤسستان الوطنيتان اللتان تتمتعان بأعلى درجة من الثقة العامة. وكما هو الأمر في أية دولة ديمقراطية أخرى، فإن مثل هذا الدعم العلني القوي يجب أن ينعكس بالضرورة في رأي وتصرف وسلوك الحكومة. وتعتبر إسرائيل مثالاً نموذجياً على النظرية الإنشطارية في الإدارة. ووفق هذه النظرية، يمارس جيش الدفاع الإسرائيلي نفوذاً في الدفاع والسياسة الخارجية، وهو شريك في

صياغة سياسة الأمن الوطني. وفي حقيقة الأمر، فهو يتمتع بنفوذ جامح، وربما كان الشريك الأرفع مقاماً في العملية. وبينما من الصحيح القول إنه في المجال العملياتي فإن العلاقات المدنية - العسكرية تعاني من جرعة إضافية من الإدارة الدقيقة، وإن البعض من وزراء الدفاع يتصرفون كرؤساء أركان سوبر فيما يتعلق بالصورة العامة والشاملة، فمن العدل القول إن جيش الدفاع الإسرائيلي يتمتع بدرجة عالية من الاستقلال الذاتي الإحترافي، ذلك أن صوته مسموع دائماً، ومواقفه محترمة، وفي مجالات عديدة، هناك بيئة صحية من احترام متبادل. وتعتبر المكانة الخاصة التي يتمتع بها رئيس الأركان، وحقه في حرية الوصول إلى رئيس الوزراء، بمثابة دلالة قوية أخرى على الاستقلال الذاتي الإحترافي عند جيش الدفاع الإسرائيلي. ومن بين الأدوار الخمسة التي يقوم بها العسكريون في الشؤون السياسية - العسكرية، وهي الاستشاري والتمثيلي والتنفيذي والدفاعي والاستقلالي، فمن الواضح أن جيش الدفاع الإسرائيلي يقوم بالأدوار الأربعة الأولى، بما فيها، في بعض الأحيان، القيام بدور دفاعي مبالغ فيه. ولكن جيش الدفاع الإسرائيلي لا يشترك في الدور الإستقلالي المحظور.

والعامل الرابع والأخير المحدد للرقابة المدنية هو الإطار الدستوري الواضح، والخطوط العريضة القانونية الدقيقة بشأن مهام وسلطة ومسؤوليات السلطتين المدنية والعسكرية، وهما شيئان غير موجودين على وجه الخصوص في السياق الإسرائيلي. وهنا يكمن واحد من أخطر التهديدات للرقابة المدنية. وهذا المجال، أكثر من أي مجال آخر، في حاجة ملحة إلى تصحيح.



الفصل التاسع

إستنتاجات وتوصيات

ربما يعتبر الاعتراف والتسليم بحقيقة الطبيعة التطورية المعقدة للعلاقات المدنيـة – العسكرية الإسرائيلية بمثابة الاستنتاج الرئيسي لهذه الدراسة. ومن المؤكد أن هذا القول لا يدعم حجة بيري المفضية إلى أن تلك العلاقات متميزة بشراكة متفردة بين الجنرالات والسياسيين ورقابة مدنية اسمية. ومع هذا، فإن الجـدل القـائم بين الكثيـرين من الدارسين حـول فكرة أن العـلاقـات المدنيـة – العسكرية الإسرائيلية تتخـذ شكلاً يتفق مـع الخطوط العريضـة المعمول بها في الديمقراطيات الغربية الرئيسية يبدو أنه يفتقر إلى النظرة العميقة إلى الأشياء. وهذان الرأيان، حـجـة بيـري في عـلاقـة شراكـة مـتفردة في ظـل رقـابة مـدنيـة إسمية، وجدل الدارسين حول علاقة متوافقة مع أنماط في ديمقراطيات غربية، يعانيان من التبسيط المفرط، ويعجزان عن إنصاف العناصر الدقيقة في هذه العلاقة.

وليس ثـمـة شك في أن الصـورة الشـاملة للعـلاقـات المدنيـة – العـسكرية الإسرائيلية التي ظهرت في هذا الكتاب صـورة إيجـابية، وهي تعكس بالضرورة نظاماً سليماً ومتوازناً. ومع أن العلاقات المدنيـة – العسكرية الإسرائيلية شهدت أزمات كثيرة، فهي لم تنته إلى الإنهيار في غاية الأمر، كما أن الرقابة المدنية لم تواجـه أبداً تحـديات خطيـرة. وهذا الكتـاب مليء بأمـثلة على رقـابة مـدنيـة فـعليـة، وليـست إسـمـيـة، وهي أمـثلة مـثـيـرة، وعلى الأخص بالنظر إلى وضع إسرائيل الحـتـمي في كونها في حالة حرب على نحو دائم وفعلي منذ قيامها. وإذا كـان يمكن أن تكون هناك دولة ديمقـراطيـة يمكن أن تتـحـول إلى «دولة عسكرية» وفق مفهوم لاسويل فيما نحن بصدده، فهذه الدولة يمكن أن تكون

إسرائيل. ومع هذا، فإن إسرائيل لا تظهر دلائل إمكانية التحول إلى مثل هذه الدولة.

والتزاماً بالنموذج النظري المتبع في هذه الدراسة، فهذا الكتاب إهتم بالدرجة الأولى بالإنهماك النسبي للمدنيين والعسكريين في مجالين من النشاط الوطني: الخدمات المسلحة والأمن الوطني. والنتائج تبدو متشابكة، ذلك أن المعلومات المطروحة تقود على نحو واضح إلى الاستنتاج بأنه في مجالات معينة، وفي أوقات معينة، يكون الإنهماك المدني في حده الأعلى ويتجاوز ما هو مقبول وشائع في البلدان الغربية. وهذا صحيح على وجه الخصوص فيما يتعلق بالتصرف الفعلي أثناء العمليات العسكرية. وفي الوقت نفسه، فإن الإنهماك المدني قلما يكون موجوداً في مجالات أخرى. وعلى وجه الخصوص، فإن التخطيط الإستراتيجي، وإلى درجة أقل، تطوير القوة يعانيان من الإنهماك المفرط للعسكريين والهيمنة على المستويين التنظيمي وعملية صنع القرارات. ومع ذلك، فهذا الإستنتاج، أيضاً، ينبغي النظر إليه من واقع خلفية ظروف إسرائيل المتفردة. وإسرائيل شهدت ست حروب في تاريخها القصير، وجيش الدفاع الإسرائيلي عبارة عن جيش مقاتل. ومعظم الدارسين في هذا المجال، وأيضاً معظم الذين أجريت معهم مقابلات في هذا الكتاب، يشيرون إلى أن صورة العلاقات المدنية - العسكرية متباينة تماماً في الحرب عنها في السلم. والإنهماك المفرط للعسكريين في مجالات القوات المسلحة والأمن الوطني خلال أوقات الحرب شائع في معظم الديمقراطيات الغربية. ومن هنا، فعلى الرغم من حقيقة أن إنهماك العسكريين في إسرائيل في التخطيط الإستراتيجي، وتطوير القوة، والشؤون الخارجية، يتجاوز ما هو مقبول حالياً في الولايات المتحدة، فهو لا يختلف كثيراً عن ما كان سائداً في الولايات المتحدة خلال الحرب العالمية الثانية.

وفي هذا الكتاب جرى تحديد ثلاثة مجالات رئيسية مثيرة للمتاعب في العلاقات المدنية – العسكرية، وكل منها في حاجة ملحة إلى تصحيح: الافتقار إلى الوضوح الدستوري والقانوني فيما يتعلق بالمظاهر الرسمية للنظام، والافتقار إلى المعلومات المدنية في التخطيط الإستراتيجي، والافتقار إلى التوازن الصحيح بين السلطتين العسكرية والمدنية في مؤسسة الدفاع. ومع أن أياً من هذه القضايا الثلاث لا تشكل، في الوقت الحاضر، تهديداً خطيراً للعلاقات المدنية – العسكرية الفعالة، فكلها تشكل تهديداً محتملاً، ويمكن أن تكون، في وقت ما في المستقبل مصدراً لأزمة رئيسية، وعلى الأخص على ضوء التغييرات الاجتماعية والسياسية والديموجرافية الموضحة في المقدمة. ولهذا السبب، فمن الأهمية بمكان معالجة هذه القضايا الآن، في جو من علاقات إيجابية وهادئة إلى حد ما.

ويبين الفصلان الثالث والرابع في هذا الكتاب أن غياب أدوار محددة على نحو واضح ومجالات السلطة، وأيضاً مفارقات قانونية معينة وثغرات، مازال أمراً يجتاح النظام، ومصدراً رئيسياً لمتاعب محتملة وانشقاقات. ولا ريب في أن الافتقار إلى سلطة قيادة وطنية محددة على نحو واضح، والآراء المتنازعة فيما يتعلق بدرجة السلطة التي يستخدمها وزير الدفاع تجاه رئيس الأركان وجيش الدفاع الإسرائيلي، والفشل في معالجة دور رئيس الوزراء تجاه جيش الدفاع الإسرائيلي، تعتبر بمثابة أمثلة عن غموض غير بناء في حاجة إلى تصحيح. ويضاف إلى ذلك عدم الاهتمام التام بمسألة الخلافة، وهي مسألة يمكن أن تصبح ذات أهمية بالغة في الشرق الأوسط النووي أو في حرب تشتمل على هجمات استراتيجية على مراكز حكومية.

ولاشك في أن الأشياء تحسنت نوعاً ما منذ السنوات المبكرة من الدولة، حينما لم يكن هناك أي قانون في مجال العلاقات المدنية – العسكرية، وكان

كل شيء عبارة عن عرف دستوري. ثم اتخذت خطوات رئيسية في أعقاب حرب يوم الغفران في ١٩٧٣، وفي أوائل ١٩٩٢ صدر قانون جديد بشأن إجراء انتخابات مباشرة لمنصب رئيس الوزراء، وهو قانون دستوري من المقرر العمل به في ١٩٩٦، وهذا القانون نص صراحة على أن الحكومة، والحكومة وحدها، هي المفوضة بإعلان أو بدء الحرب. وينص القانون أيضاً على وجوب قيام رئيس الوزراء بإبلاغ الكنيست، في أقرب وقت ممكن، بمثل هذا القرار، وأيضاً وجوب تقديم مذكرة عاجلة عن أية أنشطة عسكرية إلى لجنة الدفاع والشؤون الخارجية التابعة للكنيست. وتبقى هناك، مع ذلك، حاجة ملحة إلى قوانين أخرى للتغلب على عوامل الغموض والآراء المتنازعة المبينة في الفصلين الثالث والرابع. وفيما يلي عدد من الاقتراحات البناءة لتحقيق هذه الغاية:-

١ - **تعليمات القيادة العليا**: ينبغي تعديل القانون بحيث ينص على وجوب صدور تعليمات القيادة العليا من جانب وزير الدفاع، بموافقة رئيس الوزراء، ووجوب إبلاغ كل من اللجنة الوزارية للأمن الوطني ولجنة الدفاع والشؤون الخارجية بمثل هذه التعليمات. وهذا القانون من شأنه تصحيح الخروج الحالي عن القياس حيث يحدد العسكريون أساليب تنظيمهم وإدارتهم، ولو كان ذلك بموافقة مدنية. وينبغي أن يوضح القانون أيضاً أدوار رئيس الوزراء، والحكومة (من خلال اللجنة الوزارية للأمن الوطني) والهيئة التشريعية (من خلال لجنة الدفاع والشؤون الخارجية).

٢ - **سلطة القيادة الوطنية**: ينبغي تعديل القانون بحيث يذكر سلطة القيادة الوطنية على نحو واضح ويحدد بدقة أكثر أدوار الممثلين الرئيسيين الثلاثة: مواقف وزير الدفاع تجاه رئيس الأركان، ورئيس الوزراء تجاه وزير الدفاع، ومجلس الوزراء

تجاه رئيس الوزراء، وينبغي تعزيز مواقف وزير الدفاع. ويجب أن تبدأ سلطة القيادة الوطنية من مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للأمن الوطني إلى رئيس الوزراء، ومنه إلى وزير الدفاع، ومن وزير الدفاع إلى رئيس الأركان.

وينبغي أن تكون سلطة وزير الدفاع تجاه رئيس الأركان مطلقة وواضحة وضوحاً لا لبس فيه، ولكنها لن تكون خالصة. وهذا هو جوهر النظام الإسرائيلي. والعلاقة بين رئيس الأركان ووزير الدفاع يجب أن تكون قائمة على التسلسل الهرمي، بحيث لا يكون هناك مجال، سواء كان تكتيكياً أو عملياتياً أو إدارياً، يمكن أن يعمل فيه رئيس الأركان مستقلاً عن الوزير. ويجب أن يقوم رئيس الأركان بتنفيذ كل أوامر وزير الدفاع، باستثناء، بالطبع، تلك الأوامر غير القانونية. ومن ناحية أخرى، فإن حق حرية وصول رئيس الأركان إلى رئيس الوزراء، وأيضاً سلطة رئيس الوزراء النهائية، ينبغي إفراغهما في قانون. وفيما يتعلق بإمكانية قيام مجلس الوزراء فقط بعزل رئيس الأركان من منصبه، ينبغي أن يوضح القانون أنه، في ظل ظروف إستثنائية، يمكن للسلطة المدنية، رئيس الوزراء ووزير الدفاع، من خلال تعاونهما المشترك، تولي سلطات ومهام رئيس الأركان وإصدار أوامر على نحو مباشر إلى قادة جيش الدفاع الإسرائيلي مباشرة، شريطة موافقة عاجلة من جانب الحكومة. وينبغي أيضاً تعديل القانون بحيث يوضح أنه في حالة حدوث اعتداءات عامة أو عملية عسكرية رئيسية، فإن تعليمات أو أوامر رئيس الوزراء ووزير الدفاع يجب أن تكون ضمن خطوط

عريضة عامة يحددها مجلس الوزراء أو اللجنة الوزارية للأمن الوطني.

٣ - **الخلافة:** ينبغي تعديل القانون بحيث يحدد بوضوح نظام الخلافة فيما يتعلق بكل من وزير الدفاع ورئيس الوزراء. ويجب عدم ترك أي مجال للشك في الجهة التي تملك السلطة المدنية النهائية. ويجب أن يعرف رئيس الأركان، في أية مرحلة زمنية وفي ظل أية مجموعة من الظروف، الجهة المسؤول أمامها، والجهة المفوضة بإصدار الأوامر إليه.

٤ - **التعيينات:** وينبغي إفراغ الإجراءات واللوائح بشأن تعيين كبار الضباط في قانون. والميثاق الحالي الذي يشترط موافقة وزير الدفاع على كل تعيين إلى رتبة كولونيل يبدو أنه أصبح الآن مفارقة تاريخية، وذلك حين الأخذ في الاعتبار تعاظم حجم جيش الدفاع الإسرائيلي منذ أيام بن جوريون. ومثل هذه التعيينات والترقيات يجب تركها لحرية تصرف رئيس الأركان. ومن ناحية أخرى، يجب تعزيز دور كل من وزير الدفاع ورئيس الوزراء فيما يتعلق بالتعيينات ذات الأهمية البالغة. ولا ينبغي أن تكون كل الترقيات إلى رتب عسكرية مثل بريجادير جنرال وميجر جنرال، والتعيينات إلى مناصب يشغلها ضباط من تلك الرتب العسكرية، في حاجة إلى موافقة وزير الدفاع، غير أن تعيينات رئيسية معينة يجب أن تكون محلاً لموافقة مجلس الوزراء. ومثل هذه المناصب يمكن أن تشمل نائب رئيس الأركان، ومدير الاستخبارات العسكرية، وقادة القوة الجوية، والبحرية، ومراكز قيادة فيالق

الميدان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القانون ينبغي أن ينص بوضوح على أن الضباط المعيدين بموافقة وزير الدفاع يمكن عزلهم من جانبه بعد مشاورة مع رئيس الأركان، أو من جانب رئيس الأركان بموافقة من وزير الدفاع.

ويوضح الوصف التفصيلي الوارد في الفصل الخامس حول مؤسسة الدفاع في إسرائيل عدداً من مجالات الخلل والضعف الهيكلي في هذه المؤسسة. والكثير من المهام التي تخص بحق السلطة المدنية تقوم بتنفيذها السلطة العسكرية. وهناك إفتقار شديد في المعلومات المدنية الهامة عند المستوى المركزي في مؤسسة الدفاع، الأمر الذي يعمل على التقليل من شأن الرقابة المدنية. والاستنتاج الرئيسي في هذا الصدد هو أن إسرائيل، بينما قطعت شوطاً طويلاً على طريق التوحيد والمركزية، وربما كانت سباقة في هذين المجالين، فهي متخلفة عن ركب الزمن فيما يتصل بالتكامل. وعلى الأرجح، فربما يعمل التكامل الأعظم في النظام على حل الكثير من المشاكل التي تجتاح مؤسسة الدفاع المركزية، وهذا يشكل أكثر الوسائل الواعدة لإدخال تحسينات سريعة وجوهرية. ومن الواضح أن رد الولايات المتحدة على تحديات هيمنة العسكريين على مؤسسة الدفاع المركزية، مثل تأسيس هيئة موازية من المعاونين المدنيين يطلق عليها مكتب وزير الدفاع، غير قابل للتطبيق فيما يتعلق بالمسألة الإسرائيلية. وإسرائيل بلد صغير يملك موارد محدودة جداً ولا يطيق تأسيس هيئتين موازيتين. ولأن وجود نظام متكامل من هيئة معاونين مدنيين وعسكريين عند المستوى التنظيمي المركزي هو الحل الأمثل بالنسبة لإسرائيل، فهذا الكتاب يوصي بأن تقوم وزارة الدفاع تدريجياً بتطبيق نظام متكامل من هيئة معاونيين مدنية – عسكرية وفق الخطوط العريضة المعمول بها في

بريطانيا العظمى وكندا. وبالإضافة إلى مهمتي الميزانية والبحوث والتطوير، وهما المهمتان المتكاملتان في الوقت الحاضر في مجموعهما أو في جزء منهما، فمن الضروري أيضاً تحقيق التكامل في مجالات التخطيط والإستشارة القانونية والمعلومات والاستخبارات سواء في مجموعها أو في جزء منها. ومن بين الخطوات المعينة التي يمكن القيام بها في هذا المجال ما يأتي:

١ - المستشار المالي ورئيس الميزانية يجب أن يكون مدنياً بينما نائبه يجب أن يكون عسكرياً. وبكلمات أخرى، فإن هذا المنصب يجب أن يقوم على أساس التناوب الوظيفي بين أحد كبار المعاونين المدنيين من وزارة الدفاع وأحد كبار الضباط في جيش الدفاع الإسرائيلي، بينما يجب أن يكون النائب من الطرف الآخر.

٢ - قسم التخطيط (ج٥) التابع الأركان العامة يجب إعادة تنظيمه كهيكل مدني - عسكري متكامل بحيث يقدم تقاريره على نحو مشترك إلى كل من رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع. وهنا، أيضاً، يجب أن تقوم رئاسة هذا المنصب على أساس التناوب بين مدني وعسكري، بينما يجب أن يكون النائب من الطرف الآخر. وكخطوة أولى، فإن رئيس شعبة التخطيط الإستراتيجي في قسم التخطيط يجب أن يكون مدنياً.

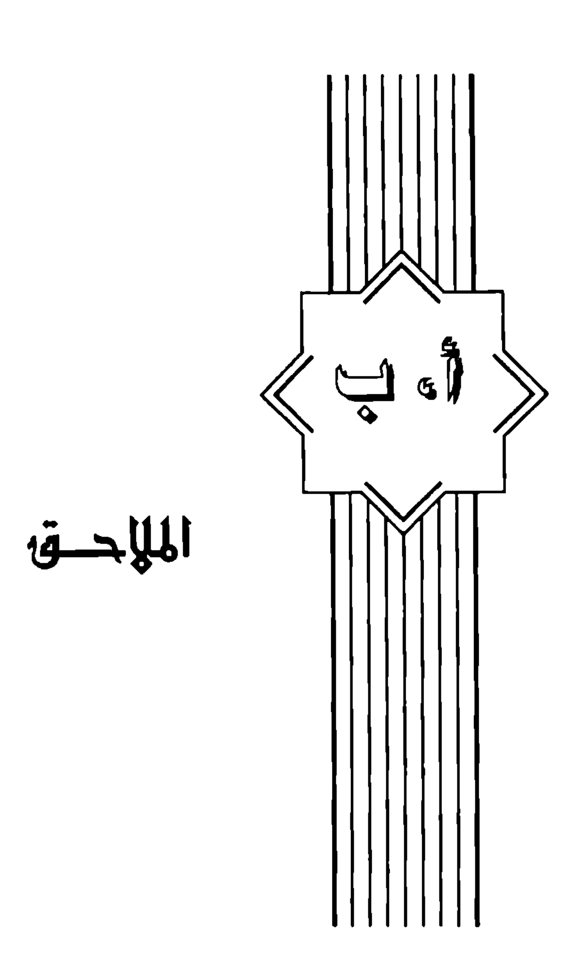
٣ - مكتب المتحدث الرسمي باسم جيش الدفاع الإسرائيلي يجب أيضاً إعادة تنظيمه كهيكل مدني - عسكري متكامل بحيث يقدم تقاريره على نحو مشترك إلى كل من رئيس الأركان ومدير عام وزارة الدفاع، ويجب أن يكون رئيس المكتب مدنياً بينما يجب أن يكون نائبه عسكرياً.

٤ - قسم النصيحة القانونية والتشريع التابع لمكتب المدعي العام في جيش الدفاع الإسرائيلي يجب إلغاؤه، وتحويل كل مهامه إلى الشعبة القانونية في وزارة الدفاع.

وينبغي أيضاً تركيز الاهتمام نحو الإصلاح التنظيمي داخل جيش الدفاع الإسرائيلي ذاته. صحيح أن وجود أركان عامة متعددة الأغراض تقوم على الجمع بين الأركان العامة ومهام القيادات من شأنه تحقيق مصالح إسرائيل، غير أن الفصل الخامس ألمح بالفعل إلى الافتقار إلى هيكل متوازن يجمع بين الخدمات الثلاث. وربما حان للوقت الآن بالنسبة لجيش الدفاع الإسرائيلي لكي يقوم بتأسيس مثل هذا الهيكل عند مستوى الأركان العامة. وعندئذٍ، يمكن أن تقوم الأركان العامة بمهمة أركان واحدة، بحيث تعمل كهيئة أركان عامة مشتركة حقيقية وتعالج قضايا التخطيط الشامل والعمليات العسكرية، بينما يتم تحويل كافة مهام الأركان المتعلقة بالقوات البرية إلى مراكز قيادة فيالق الميدان.

وهناك كلمة أخيرة بشأن التخطيط الإستراتيجي. والإستنتاج الرئيسي الذي يمكن إستخلاصه من الفصل السابع هو أن البعد المتعلق بالتخطيط الإستراتيجي هو الأصعب على الحل ويشكل أكثر التهديدات خطورة بالنسبة للرقابة المدنية في إسرائيل. والإنهماك المدني في الصياغة الفعلية لسياسات الأمن الوطني في حده الأدنى. وهذا المجال، أكثر من أي مجال آخر، في حاجة ملحة إلى إصلاح بعيد المدى. ولا ريب في أن تحقيق تكامل مهمة التخطيط في وزارة الدفاع، وما ينشأ عنه من تزايد إنهماك المدنيين، من شأنه الإسهام في تصحيح المشكلة. ومع ذلك، فإن هذا ربما لا يكون كافياً. والحل الأفضل هو إيجاد مهمة التخطيط الإستراتيجي والتحليل عند المستوى الحكومي،

تحت سلطة وتوجيه رئيس الوزراء. ومثل هذه الهيئة من المعاونين، التي تتمتع بهيبة مكتب رئيس الوزراء وتعمل إنطلاقاً من رؤية عريضة متحررة من المصلحة الخاصة، يمكن أن تصبح للوزن المقابل الفعال لهيمنة جيش الدفاع الإسرائيلي على عملية التخطيط الإستراتيجي. وهناك قانون وضع في ١٩٩١ يدعو إلى إيجاد مثل هذه الهيئة. ولا يملك المرء غير أن يعقد الأمل على إمكانية وضع هذا القانون موضع التنفيذ في أقرب وقت ممكن.



الملاحق

ملحق (أ)

آراء نظرية

ظلت العلاقات المدنية – العسكرية، بمعناها الواسع، موضوعاً يحظى باهتمام بالغ، على الأقل منذ بداية التاريخ المكتوب. وظلت العلاقة بين الجندي والدولة التي أقسم اليمين بخدمتها دائماً تأسر الدارسين والمفكرين والفلاسفة. وجوهر القضية، كما جاء تلخيصه في هذا القول المأثور الذي كتبه في القرن الأول الميلادي الشاعر الوطني يوفينال باللاتينية، هو: «ومن يحرس الحراس أنفسهم»؟

وفي الأزمنة القديمة، وأيضاً في الأيام السابقة على العصر الحديث، كان زعيم الأمة والقائد العسكري في حالات عديدة شخصاً واحداً، وذلك كما هو الأمر مع يهوذا المكابي، والاسكندر الأكبر، وجينكيز خان، ونابليون، وفريدريك الأكبر، وغيرهم، الأمر الذي جعل مسألة العلاقات المدنية – العسكرية غير واضحة. ومع ذلك، فحتى الأزمنة التوراتية شهدت حالات حاول فيها العسكريون التقليل من شأن الرغبات المعلنة وسياسات الزعامة السياسية العليا. والمثال الدراماتيكي فيما نحن بصدده هو مسألة الملك داود ورئيس أركانه، يوآف، إبن زيرويا.

وتحكي التوراة كيف أن الملك داود سعى جاهداً إلى توحيد مملكة إسرائيل وعقد مصالحة مع بيت شول. واجتمع الملك داود مع أفنير، رئيس أركان إبن شول، وتوصل الإثنان إلى اتفاق يقضي بالاعتراف بالملك داود ملكاً على كل إسرائيل. وكان هذا قراراً واضحاً صادراً عن دولة، وتصميماً سياسياً رفيع المستوى، إتخذته السلطة النهائية في المملكة. ومع ذلك، فحينما سمع هذه

الأحداث، أعرب رئيس أركان الملك داود عن معارضته الشديدة. ولما لم يستطع تغيير رأي الملك داود، دعا يوآف سراً أفنير للاجتماع معه، ثم قتله (خلال ثورة أبشالوم ضد أبيه الملك داود، كان يوآف، بالطبع، هو الذي قاد القوات الموالية للملك في معركة حاسمة أسفرت عن قتل الثائر أبشالوم. وعند سماعه عن قتل ابنه، وبدلاً من تهنئة الجيش على إنتصاره، إنفجر الملك داود باكياً، وأعلن الحداد على قتل ابنه. وكان يوآف هو الذي قدم العزاء إلى الملك، وهو الذي وصف تأثير تصرف الملك داود على الجنود، وهو الذي حذر الملك من الأضرار السيئة التي يمكن أن تلحق بمعنويات الجيش بسبب تصرفه). وبقي يوآف، المتشدد والعدواني، الذي كان ولاؤه الشخصي للملك مطلقاً وغير قابل للتشكك به، رئيساً للأركان لمدة أربعين عاماً تقريباً، حتى وفاة الملك داود، واستمر في التصرف على نحو مستقل، ولم يكن يتردد في التقليل من شأن سياسات الملك داود التي كانت تستهدف إحتواء الحرب وحقن الدماء بأقصى قدر ممكن. وأثناء وجوده على فراش الموت فقط، طلب الملك داود من ابنه وخليفته، سليمان الحكيم، تسوية الحسابات مع يوآف، قائلاً له إن يوآف إختار الحرب على السلام، ولا ينبغي السماح له بالذهاب إلى قبره بسلام.

والنقطة المثيرة للاهتمام بالفعل وغير القابلة للتصديق إلى حد كبير في هذه الحكاية هي القول إن الملك داود القوي كان غير مستعد أو غير قادر على عزل يوآف من قيادته. ومن الصعب أن يفهم المرء الأسباب التي جعلت الملك، الذي قتل رجالاً كثيرين بسبب أخطاء طفيفة، يميل إلى توجيه لوم علني إلى رئيس أركانه، ومع ذلك، فلا يتخذ أي إجراء ضده. لماذا كان هذا البطل اليهودي الأعظم في كل العصور، الذي تمتع بسلطة غير محدودة تقريباً في مملكته، غير قادر على فرض إرادته الخاصة به على ضابطه العسكري الكبير؟ الجواب يمكن أن يكون فقط هو أن الملك داود واجه المشكلة الصعبة ذاتها التي واجهت الكثيرين من الزعماء من بعده: الصعوبة البالغة والثمن

الفادح في عزل قائد عسكري يتمتع بشعبية واسعة. وليس هناك أدنى شك في أن بوآف، برغم تمرده وعدم خضوعه، كان جنرالاً جندياً، وقائداً طبيعياً تمتع بشعبية واسعة بين الجنود. وعلى الرغم من الاختلافات الهائلة في الزمن والمكان ونظام الحكم، فإن مشكلة الملك داود تماثل إلى حد كبير المشاكل التي واجهها الكثيرون من الملوك والرؤساء ورؤساء الوزراء على مر القرون، حينما كان يتعين اتخاذ قرار فيما يتعلق بعزل بطل عسكري محبوب من قيادته.

والعلاقات المدنية – العسكرية لها تاريخ طويل، ولكن معظم الباحثين يتفقون في الرأي على أنها اكتسبت أهمية جديدة في هذا اليوم والعصر. وهم يردون بداية العلاقات المدنية – العسكرية الحديثة إلى فترات مختلفة من التاريخ. والكثيرون يقترحون أن ظهور الدولة الحديثة مع نهاية القرن الثامن عشر وخلال القرن التاسع عشر كان بمثابة مرحلة جديدة. هينتنجتون زعم أن «ظهور الضباط المحترفين أوجد مشكلة حديثة في العلاقات المدنية – العسكرية في أوروبا وأمريكا الشمالية»، ومع ذلك فهو اعتبر ظهور الدولة واحداً من العوامل الرئيسية الثلاثة المفضية إلى ظهور الاحترافية العسكرية. ومع هذا، فهناك باحثون آخرون أشاروا إلى ظاهرة القرن العشرين التي تتميز بوجود جيوش دائمة كبيرة باعتبارها المصدر الرئيسي للعلاقات المدنية – العسكرية. ويانوفيتش كتب أنه حتى الحرب العالمية الأولى كان العسكريون عبارة عن قوة صغيرة متميزة بضبط النفس والمكانة الاجتماعية المتفردة. وبعد الحرب العالمية الأولى، وعلى الأخص مع بداية الحرب العالمية الثانية، كان هناك اتجاه محدد نحو ظهور وهيمنة «جيش الشعب»، أو بتعبير أدق «القوات المسلحة الشعبية». وسويتمان أكد على أن الدول التي تحتفظ بقوات مسلحة دائمة لحمايتها «تحتفظ في الوقت نفسه بعوامل فنائها». وهنتريسكون لفت الانتباه إلى العرف الإنجلو – أمريكي عميق الجذور الذي اعتبر أن الخطر الرئيسي الذي يتهدد الحرية والديمقراطية الداخلية يكمن في وجود جيوش دائمة كبيرة لفترات

زمنية طويلة (صموئيل هينتنجتون، «الجندي والدولة»، وموريس يانوفيتش، «الجندي المحترف»، وجون سويتمان، «السيف وصولجان السلطة»، وديفيد هندريكسون، «إصلاح الدفاع: حالة العلاقات المدنية - العسكرية الأمريكية»).
وهذا العرف يثير الانتباه إلى عامل آخر أدى إلى ظهور أهمية العلاقات المدنية - العسكرية في القرنين التاسع عشر والعشرين: ظهور الديمقراطية. وتولي الحكومات الديمقراطية إهتماماً كبيراً بموضوع أسلوب حكم الناس لأنفسهم وبالتالي بموضوع خضوع العسكريين لإرادة الناس المتمثلة في الزعماء المدنيين المنتخبين، وهي تميل أيضاً إلى التشكك في نوايا العسكريين على وجه التحديد، وذلك من واقع حقيقة اهتمامهم بتركيز السلطة والقيادة والموارد في أيديهم.

ومن الواضح، إذن، أن جذور العلاقات المدنية - العسكرية الحديثة يمكن أن نجدها، إلى حد ما، في القرن التاسع عشر. وشهد هذا القرن أيضاً ظهور علم جديد للحرب، وكان أول المتحدثين المعروفين عنه هو كارل فون كلاوسفيتش، مؤلف أول صياغة شاملة وواضحة لنظرية جديدة للحرب، «في الحرب»، الذي نشر أولاً في ١٨٣١. وأكد قول كلاوسفيتش المأثور عن الحرب بأنها «استمرار للعلاقات السياسية ... بطريقة أخرى» على الحاجة والمبرر للرقابة المدنية على القوات المسلحة. وشدد كلاوسفيتش على القول إن الحرب هي الأداة الحقيقية للدولة، والهدف السياسي هو الغاية، والحرب هي الوسيلة إلى ذلك. وكما أعرب عن رأيه صراحة في هذا المجال، «فبينما للحرب قواعدها الخاصة بها، فليس لها منطق أو هدف خاص بها». هينتنجتون زعم أن كلاوسفيتش «في صياغة أول أساس منطقي نظري للمهنة العسكرية، فإنه بذلك أوجد المبرر النظري الأول للرقابة المدنية (هينتنجتون، «الجندي والدولة»).
ومع ذلك، فهناك أيضاً مناهج مختلفة ومخالفة جرى تقديمها أيضاً.

ومن الصحيح القول إن المنظرين العسكريين في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين عالجوا مظاهر العلاقات المدنية - العسكرية الحديثة، ولكنهم فعلوا ذلك من خلال السياق الأوسع للعلوم العسكرية الشاملة. وكانت أعمالهم موازية لأعمال المنظرين الديمقراطيين مثل جيفرسون ودوتوكفيل، وأيضاً لأعمال المدارس الجديدة في العلوم السياسية في أوائل القرن العشرين. وعلى الرغم من ذلك، فإن ظهور العلاقات المدنية - العسكرية كمجال مستقل للبحوث والدراسة يعتبر، على نطاق واسع، حادثة لاحقة على الحرب العالمية الثانية. هينتنجتون كتب أنه «من الصحيح القول إنه قبل الحرب العالمية الثانية حظيت العلاقات المدنية - العسكرية باهتمام ضئيل من علماء الاجتماع والمؤرخين، على الأقل في الأدب الناطق بالإنجليزية وبالتأكيد في الكتابات الأمريكية». وأدموند كتب أن «العلاقات المدنية والعسكرية ... كمجال للدراسة، جديدة نسبياً ... والمنهج إلى دراسة القوات المسلحة والمجتمع اليوم لا يقدم الكثير حين قراءة أعمال الباحثين المكتوبة قبل الحرب العالمية الثانية. ومع ذلك، فليست هناك أعمال كثيرة ذات قيمة تحليلية عظيمة أمكن إنجازها حتى منتصف الخمسينيات. وشهدت نهاية الخمسينيات ظهور ثلاثة أعمال كلاسيكية وكلها في غضون فترة خمس سنوات، وكل هذه الأعمال الثلاثة لها تأثير على دراسة العلاقات المدنية - العسكرية. ليزاك كتب أن نشر هذه الكتب الثلاثة شكل نقطة تحول في دراسة المظاهر الاجتماعية والسياسية للقوات المسلحة وللمؤسسة السياسية - العسكرية (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمة الحديثة»، ومارتن آدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»، وفيتر، «الرجل على ظهر حصان»، ترجمة إلى العبرية، معراحوت، ١٩٨٢).

والعمل الأول، الذي نشر في ١٩٥٧، وبالتأكيد إنه واحد من الأعمال المعروفة جيداً، هو نظرية صموئيل هينتنجتون في الاحترافية، وجاءت خطوطها العريضة أولاً في كتابه «الجندي والدولة». والموضوع الرئيسي عند

هينتنجتون هو أن «الشكل الأساسي للعلاقات المدنية – العسكرية هو علاقة الضباط تجاه الدولة»، وأن «الضباط في العصر الحديث هيئة محترفة، والضابط العسكري في العصر الحديث رجل محترف» (هينتنجتون، «الجندي والدولة»). وعنده، إن مفهوم الاحترافية هو الجوهر نحو فهم العلاقات المدنية – العسكرية، وإن بلوغ الاحترافية العسكرية حدها الأعلى هو المفتاح نحو رقابة مدنية موضوعية.

هينتنجتون عرف الحرفة بأنها نوع خاص من مهنة تتميز بالخبرة والمسؤولية والنقابية. والخبرة هي التي تميز المحترف عن الرجل العادي، والمسؤولية عن أداء خدمة ضرورية إلى المجتمع هي التي تميز الطبيب عن العالم الباحث، والنقابية تشير إلى الإدراك الذاتي عند أعضاء حرفة معينة بالإنتماء إلى تلك المهنة، أو إلى هوية جماعية (هينتنجتون، «الجندي والدولة»). والإنتماء إلى جماعة الضباط في جيش حديث وفي دولة حديثة يغطي هذه المعايير الرئيسية الثلاثة للإحترافية، ومن هنا فإن الصفة الرئيسية التي تميز جماعة الضباط بالاحتراف لا يمكن إنكارها. هينتنجتون عرف المهارة الأساسية الشائعة عند جميع الضباط العسكريين بأنها «إدارة العنف»، وهذا ما يميز الضابط عن الرجل المجند «المتخصص في تطبيق العنف»، ولكنه غير متخصص في إدارته، ولا يملك المسؤولية أو النقابية، وتبعاً لذلك فإن مهنته مجرد تجارة.

والعنصر الرئيسي في نظرية هينتنجتون هو التمييز بين «الرقابة المدنية غير الموضوعية» و«الرقابة المدنية الموضوعية». والرقابة المدنية غير الموضوعية يمكن تحقيقها من خلال جعل سلطة الجماعات المدنية في حدها الأعلى تجاه العسكريين. أما الرقابة المدنية الموضوعية فهي تجعل السلطة العسكرية في حدها الأدنى من خلال إضفاء الصفة الإحترافية على

العسكريين، الأمر الذي يجعلهم محايدين سياسياً، وجوهرها هو الاعتراف بالإحترافية العسكرية المستقلة ذاتياً. وهينتنجتون أيضاً يميز بين المستويين العملياتي والمؤسساتي في سياسات الأمن الوطني. الأول يعالج الوسائل الفعلية المتخذة لمواجهة التهديدات الأمنية، بينما الثاني يتعلق بالوسيلة التي يجري من خلالها صياغة السياسات المعنية وتنفيذها. والعلاقات المدنية – العسكرية هي العنصر المؤسساتي الرئيسي في سياسات الأمن الوطني. وبينما تتركز المناقشات العلنية العامة في العادة حول القضايا العملياتية، فإن هينتنجتون يلفت الانتباه إلى أهمية المستوى المؤسساتي، ذلك أنه «على المدى البعيد، فإن طبيعة القرارات يحددها النمط المؤسساتي الذي يجري من خلاله اتخاذ القرارات... وتنظيم العلاقات المدنية – العسكرية شرط ضروري لسياسات أمنية عسكرية وطنية.

والعمل الثاني، الذي نشر في ١٩٦٠، هو «الجندي المحترف». وفيه، ناقش موريس يانوفيتش اهتمامات مماثلة كما فعل هينتنجتون، وهي التأثيرات بعيدة المدى على العلاقات المدنية – العسكرية الأمريكية للتغييرات بعيدة الأثر في الوضع العسكري الأمريكي كنتيجة للحرب العالمة الثانية والحرب الباردة اللاحقة عليها، وانتهى إلى استنتاجات مماثلة. وفي معرض شرحه الصفة الإحترافية عند جماعة الضباط الأمريكيين، انتهى إلى استنتاج مؤداه أن الخدمات المسلحة احتفظت بالفعل بتميزها الإحترافي وتكاملها أيضاً، وأن الأخلاقيات الإحترافية شرط ضروري للمحافظة على السيادة السياسية للمدنيين دون القضاء على الاستقلال الذاتي الإحترافي المطلوب (يانوفيتش «الجندي المحترف»، وأدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»).

ولا ريب في أن التأكيد على الاستقلال الذاتي الإحترافي حقق إحساساً بالتوازن في دراسة العلاقات المدنية – العسكرية. وبينما، في نظر الكثيرين من

الدارسين، ولفترة زمنية طويلة، شهدت مشكلة العلاقات المدنية – العسكرية تدخلاً من جانب العسكريين في الشؤون المدنية، فإن مبدأ الإستقلال الذاتي الإحترافي يلفت الإنتباه إلى الوجه الآخر من العملة، إنه الإنهماك المفرط من جانب السلطات المدنية في المسائل العسكرية. وهذا الجانب من العلاقات المدنية – العسكرية جرى إهماله (وفي واقع الأمر، فهذا الموضوع قلما نذكر في أية دراسة حول العلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية). وفي السنوات الأخيرة، مع ذلك، حظي هذا الموضوع باهتمام كبير. سيجال وشوارتز، على سبيل المثال، يكتبان أن «الجدل حول العلاقات المدنية – العسكرية يتركز حول قضية الإستقلال الذاتي الاحترافي: الدرجة التي يجري من خلالها تقييد الجوهر الإحترافي للقوات المسلحة من جانب القوى السياسية والتنظيمية الخارجة عن العسكريين». وهما يذهبان إلى حد القول إنه بينما يهتم البعض بموضوع «الرقابة غير الكافية من جانب القطاع المدني على السلطة والإستقلال الذاتي العسكري»، فالبعض الآخر يهتم بالوجه الآخر من المشكلة، وهو «الفقدان المتزايد للإحساس العسكري بالهدف، والإستقلال الذاتي العسكري، والرقابة الداخلية». ويعترف يانوفتيش بأن هناك جانبين للمعادلة، ويؤكد على أن «السيادة المدنية فعالة لأن الجندي المحترف يعتقد أن زعماءه السياسيين... يبدون إستعداداً للتفكير ملياً وبعناية في النصيحة الاحترافية» (ديفيد سيجال، وبانيت شوارتز، «الإستقلال الذاتي الإحترافي عند العسكريين في الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي»، ويانوفيتش، «الجندي المحترف»). والمنهج المتوازن يشكل عنصراً أساسياً في هذا الكتاب، الذي يسعى إلى تقديم اهتمام مناسب إلى طرفي المعادلة.

وبينما اهتم هيلنتجتون ويانوفيتش بالدرجة الأولى بالعالم الغربي، واعتبر كل منهما تطوير العلاقات المدنية – العسكرية أمراً يتصل قبل كل شيء بطبيعة وصفة القوات المسلحة، فإن العمل الثالث، وهو كتاب سام فينر «الرجل

على ظهر حصان»، الذي نشر في ١٩٦٢، إهتم بالعالم الثالث، واعتبر العلاقات المدنية – العسكرية معبرة بالضرورة عن طبيعة وصفة المجتمع (هذا الرأي يعاني، بالطبع، من كل العيوب الموجودة في أيه دراسة عامة، وهو هنا لأغراض التكامل في البحث. وكما ذكر من قبل، فإن هينتنجتون يعترف بأهمية الأيديولوجيا باعتبارها صفة اجتماعية، في تطوير العلاقات المدنية – العسكرية. وفينر يعترف أيضاً بأهمية الأيديولوجيا. وفي مقدمته إلى الطبعة العبرية يلاحظ أن هناك عاملين يحددان ما إذا كان يمكن أن يكون هناك انقلاب عسكري في أية دولة معينة: هيكل وتصرفات المجتمع، من ناحية، وهيكل وتصرفات القوات المسلحة، من ناحية أخرى. وهينتنجتون، مع ذلك، يؤكد في كل كتابه على أهمية مستوى الاحترافية العسكرية، في حين أن الجزء الأكبر من كتاب فينر مكرس لوصف المجتمعات وفق مستوياتها في الثقافة السياسية ثم الربط بين هذه المستويات ومستويات التدخل العسكري المختلفة). والمشكلة التي ناقشها فينر إتصلت بالاهتمام الرئيسي عند معظم الدارسين للعلاقات المدنية – العسكرية، وبخاصة في الخمسينيات والستينيات، وهو تدخل الخدمات المسلحة في الشؤون المدنية، وعلى وجه التحديد، في الحكومة. والدافع الرئيسي إلى هذا الاهتمام، وكذلك إلى كتاب فينر، هو الحدوث المتكرر للانقلابات العسكرية في أنحاء العالم والعدد المتزايد من البلدان الواقعة تحت حكم عسكري.

وتكمن أهمية عمل فينر في تحليله للمستويات والأنواع المختلفة من التدخل العسكري. ويعتبر هذا الأسلوب في البحث القائم على إضفاء الصفة الفئوية والمفاهيمية بمثابة إسهام حقيقي في هذا المجال، والسبب في ذلك هو أن فينر قدم أداة علمية منهجية في تصنيف وتقييم التدخل العسكري. ومستوى التدخل العسكري، في واقع الأمر، يقوم على متغير تدخلي، وبينما يعبر المتغير المستقل السابق عليه عن مستوى الثقافة السياسية في المجتمع، فإن المتغير

التابع اللاحق عليه يعبر عن نوع النظام في الدولة. والموضوع الرئيسي عند فينر هو أن مستوى التدخل العسكري في أي بلد يأتي كنتيجة مباشرة لمستوى الثقافة السياسية في المجتمع. وهو يعتقد أن مستوى الاحترام والدعم والأهمية التي يمنحها السكان للمؤسسات والعمليات الحكومية، وهو مدى قبول واعتراف السكان بشرعية النظام، يرتبط إلى حد كبير بمدى عمق جذور المؤسسات المدنية، وهو مدى وجود مؤسسات متلاحمة في المجتمع، مثل نقابات العمال ومؤسسات مهنية متخصصة ومعاهد دينية وأحزاب سياسية. وهذان العاملان معاً يحددان مستوى الثقافة السياسية في أي مجتمع. وكلما انخفض مستوى الثقافة السياسية، ارتفع مستوى ودرجة التدخل العسكري في الشؤون العامة (صموئيل فينر، «الرجل على ظهر حصان»، بنجوين بوكس، ١٩٧٦، وأدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع»).

وحاول آموس بيرلميوتر، مستفيداً في ذلك من السابقين عليه، أن يقدم نظرية حول العلاقات المدنية – العسكرية بحيث تجمع كل دول العالم. ويعكس عمله تفكيراً جديداً ومنهجاً أكثر تعقيداً في العلاقة بين المجالين المدني والعسكري (آموس بيرلميوتر، «النفوذ السياسي عند العسكريين»، ييل يونيفرستي برس، ١٩٨٠). ويرفض بيرلميوتر وجهة النظر المقبولة من قبل القائمة على وضع حد فاصل بين المهمتين المدنية والعسكرية في الدولة، مؤكداً القول إن في الدولة الحديثة هناك مجالاً واسعاً لعلاقة متشابكة بين الإثنين (آموس بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة»، ييل يونيفرستي برس، ١٩٧٧). والافتراض القائل إن «الاحترافية تبعد العسكريين عن السياسات» اعتمد على أساس «العرف الكلاسيكي في النظرية الإدارية» القائم على المقدمة المنطقية المفضية إلى إمكانية فصل السياسات عن الإدارة، وهي أن «صنع

السياسات (مسؤولية المسؤولين المنتخبين سياسياً) يمكن تمييزها عن تطبيق السياسات (مسؤولية المسؤولين المعينين)». واليوم لم تعد هذه النظرية قائمة، والنظرية الإدارية الجديدة إنشطارية بطبيعتها، فهي تعترف أن «البيروقراطية والسياسات مترابطتان على نحو تكافلي» (بيرلميوتر، وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين»).

ومن خلال تبنيه الثابت للمنهج الإنشطاري، يزعم بيرلميوتر أنه حتى في دول حيث يكون مبدأ الحكم المدني عميق الجذور، فإن «العسكريين يمارسون نفوذاً في السياسات الدفاعية والخارجية» (بيرلميوتر، وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين»). وفي معرض ترديده قول يانوفيتش، يقول بيرلميوتر إن «السلطات في الدول الصناعية الحديثة أشبعت المؤسسات العسكرية المحترفة بالإحساس بالإنتماء، ذلك أن العسكري المحترف بات يعرف أنه يشترك مع السلطات ليس فقط في صياغة إستراتيجية والمحافظة على النظام الهرمي – البيروقراطي، وإنما أيضاً في المشاركة في عملية صنع سياسات الأمن الوطني». وهو يتفق في الرأي مع هينتنجتون على أن السياسات تتجاوز نطاق اختصاص العسكريين باعتبار أن «العسكريين لا يقومون بدور ناشط في النظام الإنتخابي»، ولكنه يقول إن «دور العسكريين في صياغة وتطبيق سياسات الأمن الوطني يحملهم على تبني موقف سياسي» (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة»، وبيرلميوتر، وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين»).

ويقدم بيرلميوتر مفهومين يشكل معاً جوهر عمله النظري: «النقابية» و«البريتورية». ومن خلال مواصلة خطوات هينتنجتون، يعتبر بيرلميوتر الإحترافية علامة بارزة في كل الجيوش الحديثة ولكنه يعتبر الطبيعة النقابية للجيوش الحديثة، وتحديداً فيما يتعلق بجماعة الضباط في العصر الحديث، عاملاً رئيسياً في تحديد الإنهماك العسكري في السياسات. وبتحديه لتعريف

هينتنجتون في الإحترافية، يزعم بيرلميوتر أن «مفهوم النقابية» ينبغي أن يستخلص من مفهوم الإحترافية ويعامل باعتباره متغيراً مستقلاً (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة») . وبالإضافة إلى ذلك، فمن خلال تناقض واضح، فإن موضوع هينتنجتون الرئيسي هو أن النقابية، وهي نتيجة طبيعية للإحترافية، تعزز الدوافع الباعثة على التدخل السياسي من جانب العسكريين. وكتب بيرلميوتر: «الإحترافية الحديثة هيئة نقابية، ذلك أنها تحمل في طياتها وعياً جماعياً واتجاهاً نحو تشكيل مؤسسات نقابية محترفة» (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة») .

ويشير «مفهوم البريتورية» إلى الاتجاه عند العسكريين للتدخل في شؤون الدولة. وهذا المصطلح مأخوذ من كلمة «بريتوري» التي تعني الجندي في الحرس الإمبراطوري الروماني الذي قام بتنصيب وخلع الإمبراطور (بيرلميوتر، وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين») . والبريتورية نتيجة طبيعية مباشرة للنظرية الإنشطارية في الإدارة وللطبيعة النقابية في الحكومة، بما فيها القوات المسلحة والبيروقراطية المدنية. وكل الدول بريتورية إلى درجة معينة، وذلك على الرغم من حقيقة أنه في الدول غير البريتورية تكون المؤسسات العسكرية غير مندفعة نحو عزل النظام المدني، كما هو الأمر في الدول البريتورية، وإنما نحو القيام بدور رئيسي، حتى لو كان على حساب جماعات أخرى، في عملية صنع سياسات الأمن الوطني (بيرلميوتر، وبينيت، «النفوذ السياسي عند العسكريين»، وأدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع») .

ويكمن إسهام بيرلميوتر الرئيسي، وهو إسهام يرتبط إرتباطاً شديداً بكتابه، في تصنيفه الدول الحديثة وقواتها المسلحة إلى ثلاث مجموعات رئيسية. والميزة المتفردة في نظام التصنيف عند بيرلميوتر هي أنه لا يصنف الدول إلى مجموعات تقليدية، مثل الديمقراطيات الغربية، والبلدان الشيوعية، وبلدان العالم

الثالث، وإنما يتبنى معياراً مختلفاً، ووفقه يجعل الجيش الأحمر والجيشين الفرنسي والبروسي ضمن فئة واحدة، بينما يضع الجيش الإسرائيلي في فئة جيش الصين الشيوعية. والأنواع الثلاثة من الجيوش هي: الجيش المحترف، وهو موجود بدرجة رئيسية في الدول الصناعية التي تتمتع بعلاقات مدنية – عسكرية تقوم على فرض السيادة المدنية على العسكريين. والجيش البريتوري، الذي يمارس سلطة سياسية مستقلة وموجود بدرجة رئيسية في بلدان العالم الثالث حيث السلطة المدنية ضعيفة. والجيش الثوري المحترف، وهو ليس وكيلاً بيروقراطياً للنظام، ولا يهدد الحرس البريتوري، وإنما هو طرف نظير ومستقل في الحكومة في بلد حيث يشمل العنصر الإيديولوجي القوي المجتمع كله (بيرلميوتر، «النفوذ السياسي عند العسكريين»، وأدموند، «الخدمات المسلحة والمجتمع») . وعلى النقيض من الجندي المحترف والبريتوري، فإن «توجيه وتنظيم ونزعة الجندي الثوري غير نقابية أو ربما كانت نقيضاً لها (بيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة») .

ويذكر بيرلميوتر مثالين عن الجندي الثوري المحترف: جيش التحرير الشعبي الصيني، وجيش الدفاع الإسرائيلي. والصفة الرئيسية المميزة للجندي الثوري المحترف هي أنه أداة حركة أيديولوجية: فيما يتعلق بجيش التحرير الشعبي الصيني، فهو خادم الثورة الشيوعية الماوتسية، وفيما يتعلق بجيش الدفاع الإسرائيلي، فهو أداة الصهيونية وجزء من العسكريين ذوي التوجه الصهيوني (بيرلميوتر، «النفوذ السياسي عند العسكريين») . ويشدد بيرلميوتر على القول: «الجندي الثوري أشد أيديولوجية من الجندي المحترف أو البريتوري. وتعتبر قدرته في التغلب على البيئة الثورية ودوره المؤثر في عالم السياسات الدفاعية والخارجية بمثابة دلالات جزئية على عجزه عن التدخل.

إنه خاضع لحركة أو حزب أو نظام أشد مرونة من العسكريين أنفسهم، حتى لو كان العسكريون عاملاً رئيسياً في صنع الثورة».

وفي معرض ترديده مفهوم الإستقلال الذاتي الإحترافي، يقول بيرلميوتر إن «الإستقلال الذاتي للمؤسسة العسكرية في إسرائيل والصين عمل على ضمان إحترافيته العالية وخضوعه السياسي».

ويضع بيرلميوتر التوكيد على حقيقة أنه في كل من الصين وإسرائيل، فإن الزعماء الأيديولوجيين هم الذين بنوا القوات العسكرية، الحزب الشيوعي في الصين وحزب العمل في إسرائيل، وذلك من أجل تجميع وتولي السلطة السياسية بكاملها في غاية الأمر (هذه النقطة يدافع عنها الكثيرون من الدارسين للعلاقات المدنية – العسكرية الإسرائيلية وعلى سبيل المثال، يورام بيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع: العسكريون الإسرائيليون في السياسات»، كامبريدج، ١٩٨٣). ومع نجاح الثورة، أضفيت الصفة الوطنية على العسكريين، ومع ذلك ظل العسكريون محتفظين بانتماءاتهم الحزبية (بيرلميوتر يشير إلى أن إسرائيل حققت نجاحاً أكثر من الصين في عملية إضفاء الصفة الوطنية، وتقليص الصفة السياسية، وإضفاء الصفة الإحترافية على العسكريين. وبيري، «بين المعارك وصناديق الاقتراع»). ويزعم بيرلميوتر أنه على الرغم من عوامل التوتر والتنازع في الفترة اللاحقة على الثورة، بين المدنيين أنفسهم وبينهم وبين العسكريين، فإن هذه العوامل أمكن حلها في غاية الأمر لصالح المدنيين، الأمر الذي أدى إلى وضع حد فاصل بين الجندي الثوري المحترف والجندي البريتوري. والعلاقة البارزة الهامة في الجيش الثوري، على نقيض واضح من النوعين الآخرين، هي حقيقة أن الترشيح إلى درجة الضابط عام وشامل ويقوم على نظام الإرتقاء في الرتب العسكرية. «والجيش الثوري هو جيش شعبي، إنه شعب تحت السلاح» (بيرلميوتر، العسكريون والسياسات في

الأزمنة الحديثة) . والجندي الثوري قلما سعى إلى أن يكون جندياً، وبدلاً من ذلك، فهو أصبح واحداً كخادم موالٍ للحركة الثورية . وهذه الصفات في مجموعها صفات مميزة لجيش الدفاع الإسرائيلي إلى حد كبير، ولها تأثير كبير على العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل.

ونظريات العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية متأصلة، إلى حد كبير، في الصياغات النظرية العامة المذكورة هنا . وبيرلميوتر نفسه كتب على نحو مكثف عن إسرائيل (آموس بيرلميوتر، «الجيش الإسرائيلي في السياسات: سيادة المدنيين على العسكريين»، وبيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في الأزمنة الحديثة»، وبيرلميوتر، «العسكريون والسياسات في إسرائيل»، لندن: كاس، ١٩٦٩) . وهذه الدراسات تشكل، بصورة عامة، تطبيقاً تفصيلياً ومدققاً لافتراضاته النظرية العامة تجاه المسألة الإسرائيلية . وكتاب يورام بيري واضع المعالم «بين المعارك وصناديق الاقتراع: العسكريون الإسرائيليون في السياسات» يعتبر دراسة رئيسية متعمقة وإسهاماً هاماً في هذا المجال (وأيضاً يورام بيري، «العلاقات الحزبية - العسكرية في نظام متعدد الأحزاب»، جورنال أوف ستراتيجيك ستاديز، ١٩٨٣/٩) . والموضوع الرئيسي عند بيري الذي يفضي إلى أن العلاقات المدنية - العسكرية الإسرائيلية تشكل علاقة شراكة بين العسكريين (جيش الدفاع الإسرائيلي) والمؤسسة السياسية المهيمنة (حزب العمل) يمكن اعتباره بمثابة تحديث آخر وتهذيب لمفهوم بيرلميوتر في الجندي الثوري المحترف . وفي واقع الأمر، فمن خلال استخدام التصنيف التقليدي للدول وفق أنظمتها السياسية: البريتورية (الديكتاتورية العسكرية)، والمحترفة (للديمقراطيات الغربية الليبرالية)، والشيوعية، فإن بيري يزعم أن إسرائيل تقع في مكان ما بين النظامين الأخيرين، وهو تصنيف يأتي متماثلاً تماماً مع نموذج بيرلميوتر في الثورية المحترفة (يورام بيري، «العلاقات الحزبية - العسكرية» . وتؤكد وجهة نظر بيري أنه لم يكن من قبيل المصادفة

في شيء أن تكون الدولة الوحيدة، بالإضافة إلى إسرائيل، التي يضعها بيرلميوتر في هذه الفئة هي الصين الشيوعية).

واعتماداً على نموذج بيرلميوتر، وعلى بعض أعمال يانوفيتش، سعى كل من دان هوروفيتش وموشيه ليزاك إلى تحديث نظرية الحدود المرنة بين القطاعين العسكري والمدني باعتبارها حجر الزاوية في العلاقات المدنية - العسكرية في إسرائيل. «فالمشاركة المدنية الواسعة في مهام الأمن الوطني، والحدود الغامضة بين المؤسستين العسكرية والسياسية، والشبكات الاجتماعية بما فيها أعضاء الصفوة المختارة من كل من العسكريين والمدنيين، تعتبر إحدى الصفات الرئيسية المميزة لنمط إسرائيل المتفرد في العلاقات المدنية - العسكرية (دان هوروفيتش، وموشيه ليزاك، «الديمقراطية والأمن الوطني في نزاع متطاول») . وباقتباسهما مصطلحاً استخدمه الكثيرون من المنظرين، فهما يعتبران إسرائيل بأنها «أقرب من أي مجتمع آخر إلى نموذج شعب تحت السلاح». ويؤكد هوروفيتش وليزاك النقطة الأساسية وهي أن تجربة إسرائيل تشكل تحدياً قوياً للجدل القائم بين الكثيرين من الدراسين حول وجود علاقة مباشرة بين الاهتمامات الأمنية المتزايدة والحصة المتعاظمة من الموارد المخصصة للأمن وبين هيمنة الصفوة المختارة العسكرية على الصفوة المختارة المدنية. ومع ذلك، ففي الوقت نفسه، فإن أنماط المؤسسة العسكرية وأساليب العمليات الناشئة «تفسح المجال أمام درجة عالية من الإنهماك عند العسكريين في تحديد السياسات في المسائل الدفاعية والشؤون الخارجية». ويأتي التعبير الهام عن الحدود المرنة بين المجالين من خلال توسيع نطاق دور العسكريين، الأمر الذي يودي إلى «إضفاء الصفة العسكرية على القطاع المدني، وإضفاء الصفة المدنية على العسكريين»، وذلك على الرغم من أن هناك مجالات مدنية معينة تبقى محظورة على نحو تام.

واتبعت البحوث التي أجريت حول العلاقات المدنية – العسكرية خلال العقود الثلاثة الماضية منهجاً مماثلاً لمناهج البحوث في العلوم الاجتماعية الأخرى، وهو التفريق بين مجالات المعرفة في مجموعها، ثم تقسيم تلك المجالات إلى مجالات فرعية. ليزاك يسجل بعضاً من تلك المجالات الفرعية: القوات المسلحة كمهنة، والمظاهر التنظيمية للنظام العسكري، والنتائج الاجتماعية للحروب، والعلاقة بين القوات المسلحة والدولة وبين القوات المسلحة والمجتمع. وليزاك أيضاً يقسم الموضوع الأخير إلى مواضيع فرعية: تحليل ظاهرة ومفهوم الهيمنة العسكرية، وتقسيم السلطة وطبيعة الحدود بين الإدارة المدنية والقيادة العسكرية، وشروط وأسباب التدخل أو الإنهماك عند العسكريين في عملية صنع القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية (موشيه ليزاك، وصموائيل فينر، «الرجل على ظهر حصان»).

والهدف من هذا الكتاب هو تقديم وجهة نظر تفصيلية وشاملة حول العلاقة القائمة الحقيقية بين السلطتين المدنية والعسكرية في إسرائيل. وهي تقع بالضبط في المجال الفرعي الأخير عند ليزاك: العلاقة بين القوات المسلحة والدولة. وهذا الكتاب عالج بالدرجة الأولى تقسيم السلطة وطبيعة الحدود بين الإدارة المدنية والقيادة العسكرية، كما عالج أيضاً قضايا مثل التدخل أو الإنهماك عند العسكريين في عملية صنع القرارات السياسة والاقتصادية والاجتماعية.

ملحق (ب)

أشخاص أجريت معهم مقابلات

* مائير آميت: رئيس الموساد، ١٩٦٣ - ١٩٦٩ .
* موشيه أرينز: وزير الدفاع، ١٩٨٣ - ١٩٨٤

وزير الخارجية، ١٩٨٨ - ١٩٩٠

وزير الدفاع، ١٩٩٠ - ١٩٩٢
* حاييم بارليف: رئيس الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي، ١٩٦٨ - ١٩٧١

وزير، ١٩٧٢-١٩٧٧، ١٩٨٤- ١٩٩٠ .
* إسحق حوفي: رئيس الموساد، ١٩٧٥ - ١٩٨٢ .
* أوزي إيلام: رئيس دائرة البحوث والتطوير والبنية الأساسية في وزارة الدفاع، ١٩٨٧ - .
* رفائيل إيتان: رئيس الأركان العامة في جيش للدفاع الإسرائيلي، ١٩٧٨ - ١٩٨٣

وزير الزراعة، ١٩٩٠ - ١٩٩٢ .
* موردخاي جازيت: مدير عام وزارة الشؤون الخارجية، ١٩٧٢ - ١٩٧٣

مدير عام مكتب رئيس الوزراء، ١٩٧٣ - ١٩٧٥ .
* موردخاي جور: رئيس الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي، ١٩٧٤ - ١٩٧٨

وزير الصحة، ١٩٨٤ – ١٩٨٨

نائب وزير الدفاع، ١٩٩٢ – .

* **إيتان هابر:** مستشار إعلامي في وزارة الدفاع، ١٩٨٤ – ١٩٩٠.

مدير مكتب رئيس الوزراء، ١٩٩٢ – .

* **إيسار هاريل:** رئيس الموساد، ١٩٥٣ – ١٩٦٣.

* **ديفيد إفري:** مدير عام وزارة الدفاع، ١٩٨٧ – .

* **موشيه ليفي:** رئيس الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي، ١٩٨٣ – ١٩٨٧.

* **مناحيم ميرون:** مدير عام وزارة الدفاع، ١٩٨٣ – ١٩٨٧.

* **شيمون بيريز:** مدير عام وزارة الدفاع، ١٩٥٣ – ١٩٥٩

نائب وزير الدفاع، ١٩٥٩ – ١٩٦٥

وزير الدفاع، ١٩٧٤ – ١٩٧٧

رئيس الوزراء، ١٩٨٤ – ١٩٨٦

وزير الخارجية، ١٩٨٦ – ١٩٨٨، ١٩٩٢ – .

* **إفرايم بوران:** سكرتير عسكري لدى رئيس الوزراء، ١٩٧٥ – ١٩٨١.

* **إسحق رابين:** رئيس الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي، ١٩٦٤ – ١٩٦٨

رئيس الوزراء، ١٩٧٤ – ١٩٧٧

وزير الدفاع، ١٩٨٤ – ١٩٩٠

رئيس الوزراء، ١٩٩٢ – .

* **زئيف شيف:** مراسل عسكري في جريدة هآرتس.

* **أفراهام تامير:** رئيس قسم التخطيط في الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي، ١٩٧٤ - ١٩٧٩

مستشار الأمن الوطني لدى وزير الدفاع، ١٩٧٩ - ١٩٨١

مستشار الأمن الوطني لدى وزير الدفاع ورئيس وحدة الأمن الوطني في وزارة الدفاع، ١٩٨١ - ١٩٨٣

مدير عام مكتب رئيس الوزراء، ١٩٨٤ - ١٩٨٦

مدير عام وزارة الشؤون الخارجية، ١٩٨٦ - ١٩٨٨ .

* **عايزر وايزمن:** وزير الدفاع، ١٩٧٧ - ١٩٨٠

رئيس دولة إسرائيل، ١٩٩٣ - .

* **أهارون ياريف:** مدير عام الاستخبارات العسكرية في جيش الدفاع الإسرائيلي، ١٩٦٤ - ١٩٧١

وزير الإعلام، ١٩٧٤ - ١٩٧٦

رئيس مركز جافي للدراسات الإستراتيجية التابع لجامعة تل أبيب، ١٩٧٧ - ١٩٩٣ .

* **حاييم يسرائيلي:** مدير مكتب وزير للدفاع، ١٩٥٣ - .